

Note d'orientation: Intégrer

LE DROIT À UNE ALIMENTATION ADÉQUATE

aux programmes de
sécurité alimentaire et nutritionnelle



Note d'orientation: Intégrer
LE DROIT À UNE
ALIMENTATION ADÉQUATE
aux programmes de
sécurité alimentaire et nutritionnelle

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-207441-0 (version imprimée)
E-ISBN 978-92-5-207515-8 (PDF)

© FAO 2013

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	v
REMERCIEMENTS	vii
1. CONTEXTE GÉNÉRAL ET BUT DE LA NOTE D'ORIENTATION	1
2. COMPRENDRE LE DROIT À L'ALIMENTATION	5
2.1 Cadre juridique	5
2.2 Cadre conceptuel	6
2.3 Cadre opérationnel	8
3. INTÉGRER LE DROIT À L'ALIMENTATION AUX PROGRAMMES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE	13
3.1 Principaux points d'entrée destinés aux responsables des programmes	16
3.2 Comprendre les rôles et les responsabilités des parties prenantes	17
3.3 Prendre en compte les aspects juridiques dans les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle	26
3.4 Intégrer le droit à l'alimentation aux systèmes de suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle	34
3.5 Intégrer des mécanismes de recours à l'échelle des programmes	41
4. CONCLUSIONS	47
ANNEXES: LES BONNES PRATIQUES	49
1 Mozambique - Écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes	49
2 État plurinational de Bolivie - Programme «Malnutrition zéro»	52
3 Brésil - Programme d'alimentation scolaire	55
4 Équateur - Stratégie d'action pour la nutrition	57
5 Mexique - Programme « <i>Oportunidades</i> »	61
RÉFÉRENCES	65

PRÉFACE

Le droit de tout homme, femme et enfant à une alimentation adéquate est aujourd'hui largement reconnu. Ce droit fondamental, consacré dans nombre d'instruments internationaux, est régulièrement réaffirmé dans les conclusions des grandes conférences et des sommets internationaux. De même, l'analyse selon laquelle une approche fondée sur le droit à l'alimentation et la bonne gouvernance est indispensable pour venir à bout des causes structurelles de la faim et réduire le nombre élevé de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition fait l'unanimité. Dès lors, deux questions essentielles se posent : comment les engagements internationaux peuvent-ils trouver une application concrète dans la vie quotidienne des individus ? Et en quoi une approche fondée sur le droit à l'alimentation peut-elle changer la donne ?

La présente note d'orientation décrit brièvement la marche à suivre pour intégrer concrètement le droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle et propose un certain nombre de « points d'entrée » que les spécialistes de la question jugent les mieux adaptés à cet objectif. Elle préconise un certain nombre de bonnes pratiques en s'appuyant sur les enseignements qui se dégagent de plusieurs cas particuliers et met en lumière les difficultés rencontrées, offrant ainsi de précieux éléments de réponse aux questions soulevées au paragraphe précédent.

La note d'orientation vise à renforcer le droit à l'alimentation, à la fois en tant qu'objectif et comme vecteur de sécurité alimentaire pour tous. Elle montre que le droit à l'alimentation peut constituer un cadre général de référence de nature à orienter les efforts déployés aux niveaux international, régional, national et local pour lutter contre la faim et la malnutrition. Dans le même temps, l'adoption d'une approche fondée sur le droit à une alimentation adéquate en vue de la conception, de la mise en oeuvre et du suivi des programmes peut contribuer à pérenniser l'action menée et à en renforcer l'efficacité, les résultats et l'incidence.

Cette publication est le résultat de deux ans de collaboration entre le Service d'appui à la sécurité alimentaire intégrée et l'Équipe pour le droit à l'alimentation de la Division de l'économie du développement agricole de la FAO. Elle s'appuie sur les enseignements tirés d'un atelier conjoint tenu en novembre 2011 à Rome, auquel ont participé des praticiens et des agents de la FAO, et sur les recommandations formulées à l'issue de l'atelier. Elle est le fruit d'une démarche hautement participative reposant sur une série de consultations avec les participants à l'atelier et les agents de la FAO en poste au Siège et sur le terrain.

La note d'orientation établit par ailleurs une passerelle entre les dimensions normatives du droit à l'alimentation et le travail mené concrètement à l'échelon national en matière de conception, de mise en oeuvre et de suivi des programmes. Elle ne constitue pas un modèle et ne fournit pas non plus

de recettes toutes faites garantissant de résultats rapides. À mesure que les pays intégreront le droit à l'alimentation à leurs programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, des connaissances et de nouveaux enseignements pourront être dégagés. La note d'orientation n'est donc que la première étape d'un processus de plus longue haleine; elle devra être adaptée au contexte propre à chaque pays et affinée en fonction des progrès réalisés dans l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Au moment où est rédigée la version définitive de cette publication, des modifications importantes sont en passe d'être apportées aux activités d'assistance aux politiques de la FAO dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'objectif étant d'améliorer l'intégration et l'efficacité des interventions, de renforcer l'adhésion des pays et de favoriser l'obtention de résultats durables. Nous encourageons l'utilisation de cette note d'orientation et espérons qu'elle constituera un outil précieux pour les pouvoirs publics, les organisations de la société civile et le personnel des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, dans les efforts accrus qu'ils déploient pour promouvoir le droit à la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous.

Rome, Octobre 2012

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Kostas Stamoulis'.

Kostas Stamoulis
Directeur
Division de l'économie du
développement agricole (ESA)

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Richard China'.

Richard China
Directeur
Division de l'appui à l'élaboration des
politiques et programmes (TCS)

REMERCIEMENTS

La note d'orientation : Intégrer le droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle est le résultat d'une collaboration participative entre le Service d'appui à la sécurité alimentaire intégrée et l'Unité chargée du droit à l'alimentation de la Division de l'Économie du Développement Agricole de la FAO, incluant une panoplie de contributions d'experts et de praticiens provenant du terrain et du Siège de la FAO. Elle a été écrite par Carmen Lahoz et Enrique De Loma-Ossorio de l' Instituto de Estudios del Hambre (IEH) de Madrid. Un groupe de coordination mené par Barbara Ekwall a offert un appui au processus; il était composé de Juan Carlos Garcia Cebolla (ESA), Karel Callens (TCSF), Jose Valls Bedeau (TCSF), et Serena Pepino (ESA). Barbara Ekwall avait la responsabilité globale pour la préparation de cette note d'orientation alors que la coordination technique était supervisée par Serena Pepino et Jose Valls Bedeau.

La note s'appuie sur les enseignements tirés d'un atelier conjoint tenu en novembre 2011 à Rome. Des praticiens en provenance de 19 pays ont généreusement partagé leurs expériences et acquis sur l'intégration du droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, échangé de l'information quant à la mise en œuvre, et identifié des points d'entrée pour le droit à l'alimentation dans le cadre de leurs travaux.

Cet atelier a fourni une plateforme propice à de vives discussions sur les aspects critiques de la mise en œuvre du droit à une alimentation adéquate tout en représentant une expérience unique d'apprentissage pour les participants. La FAO tient à remercier les personnes suivantes qui, à titre d'organisateur, de personne ressource, de participant, de réviseur, et de présentateurs – souvent à plus d'un titre – ont contribué au succès de l'atelier et de son suivi : Medinat Oluwatoyin Adetunji, Sherry Ajemian, Carolin Anthes, Eleni Asmare, Madhy Bamba, Joseph Saidu Bangura, Dubravka Bojic, Dominique Bordet, Raquel Cabello, Rasik Chavez, Francisco Chimuco, Luisa Cruz, Vanessa Curcio, Enrique De Loma-Ossorio, Micheline Detraux, Barbara Ekwall, Juan Carlos Garcia Cebolla, Stefano Gavotti, Blanca Gil Antuñano, Ceren Gurkan, Fathi Hadhri, Fransen Jean, Carmen Lahoz, Delmy Linares, Luis Lobo, Cecilia LunaLopez, Margarida Marques, Jose Alegria Afonso Matsinhe, Frank Mischler, Christian Moscoso, Alick Nkhoma, Nidup Peljor, Serena Pepino, Ricardo Rapallo, Mauricio Rosales, Luisa Samayoa, Sanginboy Sanginov, Dieudonné Simon Savou, Biju Kumar Shrestha, Amélie Solal-Céligny, Vera Solís, Carolin Stevens, Jaap Van De Pol, Daniela Verona, Margret Vidar, Rista Yunana Yakubu, Yuan Yuegui, Deng Zhengrui.

Tandis que Sisay Yeshanew et Simon Blondeau ont révisé les dernières versions de cette note d'orientation, en assurant ainsi la qualité technique et la cohérence, AnnaDoria Antonazzo, Annamaria Ausania et Carina Glendening ont offert un soutien administratif tout au long du processus, alors que Tomaso Lezzi s'est chargé du formatage et de la mise en page de la publication qui a été éditée par Jane Shaw.



1

CONTEXTE GÉNÉRAL ET BUT DE LA NOTE D'ORIENTATION

Cette section présente la note d'orientation à titre d'outil pour les praticiens qui veulent intégrer le droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

On s'accorde largement à reconnaître que tout homme, femme et enfant a droit à une alimentation adéquate¹. Ce consensus s'est exprimé au travers de déclarations politiques de portée mondiale, régionale et nationale. Les déclarations adoptées à l'issue des sommets mondiaux de l'alimentation témoignent de l'engagement de la communauté internationale en faveur du droit à l'alimentation, lequel fait désormais partie intégrante du débat international sur la pauvreté, l'économie et l'environnement, comme le montrent les conclusions de la Conférence Rio+20.²

De nombreux États, et notamment les 160 États parties (en septembre 2012) au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, conviennent désormais du caractère juridiquement contraignant du droit à l'alimentation. De même, un nombre croissant de pays ont inscrit le droit à l'alimentation dans leur constitution et leur législation nationale, franchissant ainsi une étape décisive vers la concrétisation de ce droit. De manière générale, le droit à l'alimentation est de plus en plus souvent intégré aux lois et politiques nationales relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN).

En dépit de ce consensus international, un décalage considérable persiste entre la reconnaissance officielle du droit à l'alimentation dans les législations et les politiques nationales de sécurité alimentaire et nutritionnelle et son application effective. Si les droits se rapportant à la sécurité alimentaire et nutritionnelle sont clairement énoncés dans ces législations et politiques, les programmes mis en œuvre sur le terrain ne suffisent pas toujours à traduire ces engagements en actions de développement concrètes. L'expérience acquise en matière de conception, de mise en œuvre et de suivi des programmes montre que la mise en application du droit à l'alimentation est un enjeu complexe qui exige d'élaborer des instruments supplémentaires de nature à faciliter le processus de concrétisation de ce droit.

¹ La forme abrégée «droit à l'alimentation» utilisée dans cette note désigne le droit fondamental à une alimentation adéquate tel qu'il est consacré à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 1966) et décrit dans l'Observation générale n° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (1999). Le glossaire de la FAO sur le droit à l'alimentation est disponible à l'adresse www.fao.org/righttofood/kc/glossary_fr.htm

² www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html

La note d'orientation a pour objet de définir des orientations pratiques succinctes et de diffuser des bonnes pratiques sur l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, qu'il s'agisse de programmes-cadres ou d'initiatives de plus grande ampleur comportant une composante alimentaire. Elle ne constitue pas un modèle pour l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes mais vise plutôt à fournir aux praticiens du secteur des orientations générales et des conseils sur certaines questions, afin de leur permettre de contribuer efficacement à la concrétisation progressive du droit à l'alimentation. L'idée est aussi de faciliter le travail des fonctionnaires nationaux responsables de la conception, de l'exécution et du suivi des programmes aux niveaux local et national; du personnel de la FAO³ chargé de fournir une assistance technique aux fonctionnaires nationaux; et des organisations de la société civile (OSC) œuvrant dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

La note d'orientation s'ouvre sur une brève section examinant les différentes dimensions, notamment conceptuelles, juridiques et opérationnelles du droit à l'alimentation. La section suivante présente divers outils et instruments d'intégration de ce droit et rend compte d'expériences positives liées à leur utilisation. Elle illustre à l'aide d'exemples l'intérêt que présente l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle et met en lumière les moyens d'opérer cette intégration. Les bonnes pratiques qui se dégagent des programmes menés en Amérique latine, en Afrique et en Asie servent de fondement à la définition de quatre points d'entrée d'importance majeure qui sont pourtant fréquemment ignorés lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes: la compréhension des rôles et des responsabilités des parties prenantes; la prise en compte des aspects juridiques dans les programmes; l'intégration du droit à l'alimentation aux systèmes de suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et l'intégration de mécanismes de recours à l'échelle des programmes. Enfin, la note d'orientation résume les principales mesures et recommandations proposées en vue de l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

³ Responsables de programmes travaillant avec le Cadre de programmation par pays (CPP), dont le cycle de programmation est aligné sur le cycle de planification nationale et qui repose, entre autres principes essentiels, sur l'approche fondée sur les droits de la personne.





2

COMPRENDRE LE DROIT À L'ALIMENTATION

La présente section examine les différentes dimensions (juridiques, conceptuelles et opérationnelles) du droit à l'alimentation.

2.1 CADRE JURIDIQUE

Aux termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le droit à l'alimentation est un des droits fondamentaux inhérents à la personne humaine auxquels tout être humain peut légitimement prétendre. La première mention officielle de ce droit figure à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui dispose que «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».

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966, consacre la dimension juridiquement contraignante du droit à l'alimentation. L'article 11 du Pacte définit les deux composantes essentielles de ce droit: le droit à une alimentation suffisante en tant que partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant (article 11.1); et le droit fondamental d'être à l'abri de la faim (article 11.2) (encadré 1).

Durant les trois décennies qui ont suivi l'adoption du Pacte international, le processus de concrétisation du droit à l'alimentation n'a guère progressé. En 1996, le Sommet mondial de l'alimentation a prié le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de préciser ce que recouvre le droit à l'alimentation et de définir les moyens d'en assurer la mise en application. En 1999, le Comité a publié l'Observation générale n° 12 (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1999), qui donne une interprétation faisant autorité du droit à une alimentation suffisante. Ce document a été complété par la suite par l'Observation générale n° 15 sur le droit à l'eau, qui est indissociable du droit à l'alimentation (CESCR, 2002: 3).

L'Observation générale n° 12 vise à aider les pouvoirs publics à bien cerner les différentes composantes du droit à l'alimentation et leurs principales obligations en la matière. Selon la définition qu'en donne le Comité, «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» (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1999: 6). L'Observation générale n° 12 définit la portée de ce droit fondamental, qui ne doit pas être «interprété dans le sens étroit ou restrictif du droit à une ration minimum de calories, de protéines ou d'autres nutriments spécifiques». Le Comité considère que, fondamentalement, le droit à l'alimentation suppose «la disponibilité de nourriture exempte de substances nocives et acceptable dans une culture déterminée, en quantité suffisante et d'une qualité propre à satisfaire les besoins

ENCADRÉ 1. Dimension juridiquement contraignante du droit à l'alimentation: l'article 11 du 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.
- ◆ **Article 11.2** 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:
 - ◆ 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;
 - ◆ 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.



alimentaires de l'individu», et «l'accessibilité ou possibilité d'obtenir cette nourriture d'une manière durable et qui n'entrave pas la jouissance des autres droits de l'homme» (CESCR, 1999: 8). L'Observation générale n° 12 rappelle par ailleurs les obligations des États et recommande l'adoption de stratégies nationales «visant à assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous, compte tenu des principes en matière de droits de l'homme qui définissent les objectifs», et la formulation des politiques et des critères correspondants (CESCR, 1999: 21).

2.2 CADRE CONCEPTUEL

Le droit à l'alimentation, à l'instar de tout autre droit fondamental de la personne, impose certaines *obligations* aux États (encadré 2). Les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont tenus de prendre un certain nombre de mesures afin d'assurer progressivement le plein exercice du droit à l'alimentation. Cette obligation à «concrétiser progressivement» le droit à l'alimentation rend compte du fait que les États ne peuvent pas nécessairement en garantir le plein exercice immédiat, en raison de sa nature multiforme et des contraintes auxquelles ils sont susceptibles d'être confrontés en matière de ressources. Tout État partie au Pacte international est donc tenu de prendre des mesures concrètes, au maximum de ses ressources disponibles, afin d'avancer aussi rapidement et aussi efficacement que possible vers le plein exercice du droit à l'alimentation (CESCR, 1990: 9).

Les États liés par un instrument protégeant le droit à l'alimentation ou ayant intégré ce droit à leur législation nationale ont pour obligation de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation.

- ◆ L'obligation qu'ont les États de **respecter** le droit de toute personne d'avoir accès à une nourriture et à des ressources suffisantes leur impose de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès. On citera à titre d'exemple les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle fondés sur le respect des cultures et de la diversité alimentaires.
- ◆ Leur obligation de **protéger** ce droit exige qu'ils veillent aussi à ce que des entreprises, des organisations ou des individus ne privent pas d'autre individus ou groupes de l'accès à une nourriture et à des ressources suffisantes, à l'exemple des programmes qui visent notamment à apporter un appui juridique en faveur de l'accès à la propriété foncière.
- ◆ L'obligation de **donner effet** au droit à l'alimentation comprend le devoir de faciliter et de garantir concrètement l'exercice du droit à l'alimentation. Elle ne peut être honorée que de manière progressive, par l'affectation du maximum de ressources disponibles:
 - ◆ L'obligation qu'a l'État de **donner effet** à ce droit (**en faciliter l'exercice**) signifie qu'il doit prendre les devants de manière à renforcer l'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance, y compris en matière de sécurité alimentaire. Elle suppose qu'il recense les groupes marginalisés et défavorisés et élabore des politiques et programmes de nature à améliorer l'accès de ces groupes aux ressources ou aux revenus, par le biais notamment de services de vulgarisation à l'intention des petits producteurs, de dispositifs de protection sociale et de programmes d'alimentation scolaire.
 - ◆ L'obligation de **donner effet (garantir concrètement)** au droit à l'alimentation impose aux États, chaque fois qu'un individu ou un groupe se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité d'exercer son droit à une alimentation adéquate par les moyens dont il dispose, de donner effet directement à ce droit, en fournissant les ressources qui permettront aux individus d'avoir accès à de la nourriture ou en mettant à leur disposition des vivres (ou de l'argent pour qu'ils puissent s'en procurer). L'obligation s'applique également envers les individus victimes de conflits ou de catastrophes d'origine naturelle ou anthropique. Il n'est recouru à cette mesure qu'en dernier ressort, lorsque toutes les interventions visant à respecter, à protéger et à faciliter l'exercice du droit à l'alimentation ont échoué. On citera à titre d'exemple les programmes d'aide alimentaire.

L'obligation de **combattre les discriminations** est inhérente à tous les droits humains. Elle s'applique en permanence et ne doit pas dépendre de la disponibilité de ressources. Les États ne doivent en aucune circonstance prendre à l'encontre de certains groupes de population des mesures discriminatoires *de jure* ou *de facto* de nature à entraver le plein exercice de leurs droits. Les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle peuvent prévoir un certain nombre de mesures de discrimination positive dans l'intérêt de certains groupes, principalement les groupes marginalisés et les femmes, qui ont de tout temps été victimes de discrimination.

Les droits de l'homme étant indivisibles, interdépendants et étroitement liés, la concrétisation du droit à l'alimentation est susceptible de renforcer l'exercice d'autres droits fondamentaux tels que le droit à la santé, à l'éducation ou à la vie.

ENCADRÉ 2. Comprendre les obligations des États

Lorsqu'ils entendent parler pour la première fois du droit à une alimentation adéquate, les gens pensent le plus souvent qu'il s'agit de l'obligation, pour les pouvoirs publics, de distribuer gratuitement de la nourriture à quiconque en demande. En d'autres termes, ils associent le droit à une alimentation suffisante au droit d'être nourri, ce qui est une erreur: le droit à une alimentation adéquate est avant tout le droit de se nourrir dignement.

Les États n'ont donc pas pour obligation de distribuer gratuitement de la nourriture, mais de:

- ◆ veiller – au minimum – à ce que personne ne souffre de la faim ou de malnutrition grave;
- ◆ fournir en quantité suffisante des aliments sains et nutritifs à ceux qui ne sont pas capables de se nourrir par leurs propres moyens, en achetant les excédents alimentaires d'autres régions du pays ou en sollicitant l'aide internationale;
- ◆ prendre des mesures immédiates pour en finir avec la discrimination en matière d'accès à la nourriture ou aux ressources nécessaires à la production alimentaire, telles que la terre;
- ◆ engager des initiatives progressives, en utilisant au maximum les ressources dont ils disposent, afin que tout individu puisse subvenir à ses propres besoins alimentaires et à ceux de sa famille dans des conditions dignes (Amnesty International, 2010: 15).

Compte tenu de la nature des obligations qui incombent aux États, l'élimination ou l'atténuation de la faim doit être considérée non pas comme un acte de charité, mais comme un droit juridique en vertu duquel l'accès à la nourriture relève non plus d'actions menées à titre gracieux par les pouvoirs publics, les donateurs et les organisations non gouvernementales (ONG) en faveur des bénéficiaires, mais d'une relation entre des porteurs de devoirs et des détenteurs de droits (De Schutter, 2012).

*Pour de plus amples informations, voir le cours à distance de la FAO sur le droit à l'alimentation
A primer to the right to adequate food http://www.fao.org/righttofood/kc/dl_en.htm*

**2.3 CADRE OPÉRATIONNEL**

L'élaboration d'un instrument définissant à l'intention des États des orientations pratiques sur la concrétisation progressive du droit à l'alimentation est apparue comme un objectif nécessaire lors du Sommet mondial de l'alimentation de 2002. En conséquence, le Conseil de la FAO a créé le 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, auquel a été confié la tâche d'élaborer, d'examiner et de négocier cet instrument. En 2004, le Conseil de la FAO a adopté par consensus ***les Directives volontaires à l'appui de la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*** (Directives sur le droit à l'alimentation) (FAO, 2005).

Les Directives sur le droit à l'alimentation, bien que juridiquement non contraignantes, s'inspirent du droit international et définissent un certain nombre d'orientations en vue de la mise en œuvre des obligations qui incombent actuellement aux États dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Si l'application des directives incombe en priorité aux États, toutes instances confondues, ainsi qu'aux personnes exerçant des charges publiques et aux fonctionnaires, les membres de la société civile, y compris les ONG et le secteur privé, doivent aussi y contribuer. L'adoption des directives témoigne du consensus qui se dégage parmi les États en faveur de l'application des directives lors de l'élaboration de stratégies, de politiques, de programmes et d'activités.

L'expérience acquise ces dernières années montre que les Directives sur le droit à l'alimentation sont un outil précieux qui permet de traduire les principes du droit à l'alimentation en recommandations pratiques applicables aux politiques et cadres institutionnels et juridiques. Les directives couvrent 19 domaines, favorisant ainsi une plus grande cohérence des politiques, et définissent de manière plus précise les rôles respectifs des institutions publiques et des parties prenantes dans la concrétisation du droit à l'alimentation. L'intégration⁴ et l'exercice du droit à l'alimentation sont des domaines d'intervention relativement nouveaux pour la plupart des organisations régionales et nationales qui mènent des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

L'adoption en 2003 du document *Les droits de l'homme approche fondée sur la coopération pour le développement: vers un accord commun des agences de l'ONU* fut l'une des premières initiatives visant à faire en sorte que les institutions, fonds et programmes des Nations Unies appliquent une approche cohérente fondée sur les droits humain en matière de coopération pour le développement et de programmation. Cette approche est devenue une référence dans le cadre des programmes opérationnels axés sur le droit à l'alimentation et se traduit, dans le contexte de la FAO, par l'approche dite «tridimensionnelle» de la prise en compte systématique du droit à l'alimentation, laquelle a pour objet de:

- ◆ faire du plein exercice des droits de l'homme un **objectif** global explicite: les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle doivent contribuer à la promotion des normes relatives aux droits de l'homme et se concentrer sur les causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire lors de la définition des priorités;
- ◆ veiller à ce que le **processus** d'élaboration des programmes (conception, mise en œuvre, suivi et évaluation) soit respectueux des principes de participation, d'obligation redditionnelle, de non-discrimination, de transparence, de dignité humaine, d'habilitation et d'état de droit, qui sont inhérent aux droits de l'homme, (voir encadré 3), afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des résultats;
- ◆ promouvoir le respect des **droits**, des obligations et des responsabilités et favoriser la mise en place de mécanismes de reddition de comptes, en concentrant les efforts sur l'amélioration des capacités des porteurs d'obligations à honorer leurs obligations et des titulaires de droits à revendiquer leurs droits.

La prise en considération du droit à l'alimentation suppose de tenir compte d'aspects particuliers dans le cadre de l'approche de la programmation fondée sur les droits de l'homme, à savoir:

- ◆ la réalisation d'une analyse de situation visant à recenser les causes immédiates, sous-jacentes et structurelles des problèmes de développement;

⁴ On entend par «intégration du droit à l'alimentation» la prise en compte consciente et systématique du droit à l'alimentation et des principes relatifs aux droits de l'homme dans tous les aspects du cycle de programmation.

- ◆ l'élaboration de programmes ciblant les groupes marginalisés, défavorisés et exclus avec l'objectif de réduire les disparités;
- ◆ la participation en tant que fin et moyen;
- ◆ l'élaboration de programmes favorisant l'application du principe d'obligation redditionnelle à l'ensemble des parties prenantes;
- ◆ le suivi et l'évaluation des résultats et des processus.

ENCADRÉ 3. Les principes de base du droit à l'alimentation

Participation: toutes les parties prenantes, et en particulier les plus vulnérables, sont en droit de participer à l'évaluation, à la mise en œuvre et au suivi des stratégies, politiques et programmes influant sur leur sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi qu'à la prise des décisions s'y rapportant. Cette participation doit être entière, libre et constructive, conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme.

Obligation redditionnelle: les États doivent être comptables de leur action envers les citoyens qu'ils servent. Les droits ne peuvent s'exercer que s'ils sont effectivement appliqués. La pleine responsabilisation des porteurs d'obligations en matière de droit à l'alimentation représente à la fois un défi, au sens où elle suppose de prévenir toute impunité en cas d'atteinte au droit à l'alimentation, et une opportunité, dans la mesure où elle contribue à renforcer l'efficacité de la lutte contre la faim.

Non-discrimination: le droit international relatif aux droits de l'homme condamne la discrimination fondée sur la race, la langue, la religion, le sexe ou toute autre considération de même nature. Ce principe doit être inscrit dans les lois, les politiques et les programmes visant le plein exercice du droit à l'alimentation.

Transparence: la transparence est étroitement liée au droit à la liberté d'information. Toutes les parties prenantes, et en particulier les plus vulnérables, sont en droit de recevoir de l'État toutes les informations relatives à la prise des décisions concernant les politiques et les programmes susceptibles d'avoir des incidences favorables ou défavorables sur l'exercice de leur droit à l'alimentation.

Dignité humaine: les droits de l'homme ont pour objet de protéger la dignité humaine. La mise en application et l'exercice du droit à l'alimentation doivent s'effectuer dans des conditions compatibles avec la dignité humaine.

Habilitation: l'autonomisation est le processus visant à renforcer les capacités des titulaires de droits, notamment les plus vulnérables, à revendiquer et à exercer pleinement leurs droits et à exiger des porteurs d'obligations qu'ils soient comptables de leur action.

État de droit: ce principe impose à l'État de respecter la loi au même titre que les citoyens, et aux institutions publiques de justifier de l'autorité juridique requise pour agir. Il suppose par ailleurs la mise en place de mécanismes de recours administratifs, judiciaires ou quasi-judiciaires, l'indépendance de l'institution judiciaire et la conformité du droit national aux droits de l'homme.







3 INTÉGRER LE DROIT À L'ALIMENTATION AUX PROGRAMMES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

Cette section représente la partie centrale de cette note d'orientation. Elle discute des avantages d'adopter une approche fondée sur le droit à l'alimentation et examine quatre points d'entrée pour les praticiens: les responsabilités des parties prenantes, les aspects juridiques, les systèmes de suivi et les mécanismes de recours. Ensuite, elle utilise des exemples spécifiques qui démontrent comment cela peut être accompli.

Si le droit à l'alimentation est inscrit en partie dans les législations et les politiques publiques, il n'est pas encore suffisamment pris en compte dans les stratégies et les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN). Les décideurs et les responsables des programmes n'intègrent le droit à l'alimentation et les autres droits de l'homme aux programmes que lorsqu'ils y voient une raison impérieuse ou un avantage précis. Ils sont alors amenés à se poser les questions suivantes: quel intérêt y a-t-il à intégrer le droit à l'alimentation aux programmes de SAN? Et en quoi l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme peut-elle changer la donne?

La principale raison justifiant l'intégration du droit à l'alimentation tient au fait qu'elle peut contribuer de manière déterminante à garantir l'application concrète de ce droit fondamental. Si certains aspects essentiels du droit à l'alimentation ne sont pas pris en compte dans le cadre des programmes de SAN, l'engagement en faveur des droits de l'homme et du droit à l'alimentation risque fort de rester purement théorique et ne suffira pas à assurer la mise en application de ces droits. L'intégration de ces éléments aux programmes permet de passer de la théorie à la pratique.

La prise en compte du droit à l'alimentation répond aussi à des objectifs pratiques. En effet, l'intégration de l'approche fondée sur les droits de l'homme favorise concrètement l'amélioration et la pérennisation des résultats des actions de développement. Les avantages qu'elle présente en la matière peuvent se résumer comme suit:

- ◆ **Respect des engagements souscrits au titre d'instruments juridiques internationaux:** l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de SAN aide les États à traduire les normes consacrées dans les instruments internationaux en résultats concrétisables dans des délais précis à l'échelon national.
- ◆ **Vision globale:** l'intégration du droit à l'alimentation favorise une vision globale du contexte de mise en œuvre des programmes qui prend en considération les ménages, les communautés, la société

civile et les autorités locales et nationales, les cadres sociaux, politiques et juridiques définissant les relations entre ces différentes entités et les revendications, devoirs et responsabilités qui en découlent.

- ◆ **Participation et habilitation:** la prise en compte des droits de l'homme dans le cadre des programmes répond aux objectifs suivants: i) faciliter l'élaboration participative des programmes en permettant aux personnes en situation d'insécurité alimentaire de s'exprimer; ii) veiller à ce que les processus participatifs et démocratiques soient institutionnalisés aux niveaux local et national, de sorte que les individus puissent influencer davantage sur la prise des décisions relatives à des questions touchant à leurs conditions de vie et à leur travail.
- ◆ **Transparence et obligation redditionnelle:** la prise en compte du droit à l'alimentation facilite la définition des mesures à prendre et permet d'identifier les acteurs responsables, garantissant ainsi la disponibilité des capacités requises (ou des ressources nécessaires à la mise en place des capacités manquantes). L'approche fondée sur les droits de l'homme contribue à accroître la transparence du processus de formulation des programmes et à habiliter les individus et les communautés, en renforçant leurs capacités à tenir les porteurs d'obligations comptables de leur action, et en garantissant la mise en œuvre de mesures de réparation si les services prévus au titre des programmes ne leur sont pas fournis ou si leurs droits ne sont pas respectés.
- ◆ **Reconnaissance des obligations et des responsabilités des parties prenantes dans les stratégies et les programmes:** l'idée est de renforcer la volonté de tous les individus concernés – les titulaires de droits (individus et groupes aux revendications légitimes) et les porteurs d'obligations (État et acteurs non étatiques titulaires d'obligations corrélatives) – d'assumer leurs responsabilités et de s'acquitter de leurs obligations réciproques.

En résumé, l'intégration du droit à l'alimentation favorise la pérennisation des acquis des programmes de SAN en contribuant à:

- ◆ associer l'ensemble des parties prenantes au processus de dialogue, en les aidant ainsi à comprendre et à assumer leurs responsabilités respectives et à tenir les administrations publiques compétentes comptables de leur action;
- ◆ rechercher le consensus par le biais de démarches participatives et cibler les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés;
- ◆ inscrire les prestations relevant du droit à l'alimentation au cadre législatif et institutionnel en vigueur;
- ◆ institutionnaliser les démarches démocratiques;
- ◆ renforcer les capacités des individus et des institutions responsables à s'acquitter de leurs obligations telles qu'elles sont définies dans le droit international et les législations, les politiques et les programmes locaux, nationaux et internationaux.

Un certain nombre de questions types ont déjà été formulées pour faciliter l'examen des programmes du point de vue du droit à l'alimentation et définir les moyens d'intégrer ce droit aux programmes. Au Brésil, par exemple, la Commission permanente sur le droit à une alimentation adéquate a élaboré une liste de questions résumée à l'encadré 4 ci-après.

ENCADRÉ 4. Critères d'examen des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle sous l'angle du droit à l'alimentation

Lors de l'examen d'un programme de SAN sous l'angle du droit à l'alimentation, il convient d'examiner les questions suivantes:

- ◆ Quels sont les droits visés dans le programme, et quelles en sont les composantes?
- ◆ Qui sont les titulaires de droits associés au programme? Savent-ils qu'ils peuvent revendiquer l'exercice de leurs droits?
- ◆ Qui sont les agents de l'État (porteurs d'obligations) chargés de donner effet aux droits intégrés au programme et aux composantes de ces droits? Il convient de définir avec précision les obligations qui relèvent de la compétence des fonctionnaires, à l'exemple de l'obligation de non-discrimination.
- ◆ Dans quelle mesure le programme contribue-t-il effectivement à promouvoir des principes tels que l'équité, l'universalité, la dignité et la responsabilité, et la participation active et éclairée des titulaires de droits?
- ◆ Des objectifs, échéances et indicateurs précis ont-ils été définis?
- ◆ Les informations relatives aux programmes sont-elles diffusées en des termes simples et accessibles aux titulaires de droits, en particulier les groupes les plus marginalisés?
- ◆ Le programme assure-t-il en continu le renforcement des capacités des administrateurs et autres responsables du programme en matière de droits de l'homme, afin que leurs interventions puissent s'appuyer sur une perspective axée sur les droits de l'homme?
- ◆ Des mécanismes administratifs, judiciaires et quasi-judiciaires sont-ils utilisés pour renforcer l'application du droit à l'alimentation en appuyant l'action de l'État, en instaurant des dispositifs de réparation efficaces et en précisant la nature des droits et obligations des titulaires de droits et des porteurs d'obligations?
- ◆ Des mécanismes administratifs de recours accessibles ont-ils été mis en place dans le cadre du programme? Est-il nécessaire de créer de nouveaux instruments ou de renforcer les instruments existants?
- ◆ D'autres mécanismes de recours ont-ils été prévus en cas d'atteinte au droit à l'alimentation? Les titulaires de droits sont-ils bien informés des modalités d'utilisation de ces mécanismes, notamment en ce qui concerne l'accès aux administrations nationales, aux services de médiateurs, aux ministères et aux autres institutions chargées de la protection des droits?

Source: Adapté de FAO, 2011.



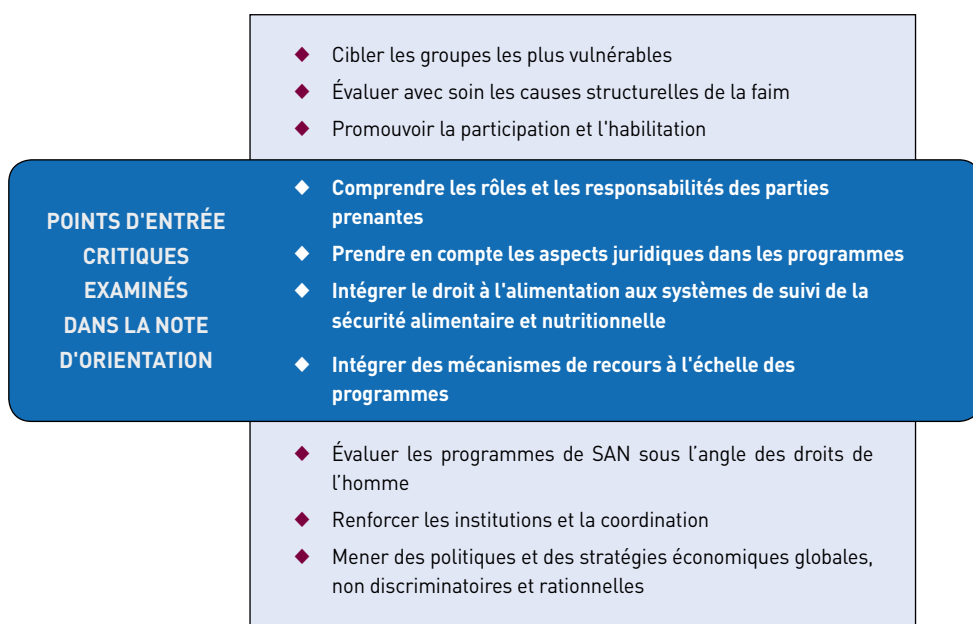
3.1 PRINCIPAUX POINTS D'ENTRÉE DESTINÉS AUX RESPONSABLES DES PROGRAMMES

Les Directives sur le droit à l'alimentation sont assorties de recommandations pratiques à l'intention des États sur les moyens d'intégrer le droit à l'alimentation aux politiques et aux cadres institutionnels et législatifs. Ces recommandations peuvent se traduire par des éléments concrets (figure 1) de nature à aider les praticiens à intégrer le droit à l'alimentation aux programmes de SAN.

En règle générale, plusieurs de ces composantes sont prises en considération lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes. Pour autant, d'autres éléments d'importance critique sont fréquemment laissés de côté, faute d'une expérience suffisante de leur application ou d'outils pratiques de nature à faciliter leur intégration. La présente note d'orientation examine, à partir des enseignements tirés de l'analyse de plusieurs programmes, quatre de ces éléments critiques – ou points d'entrée – susceptibles de faciliter une meilleure intégration du droit à l'alimentation aux programmes de SAN (figure 1).

Chaque point d'entrée est analysé à la lumière des principes pertinents énoncés dans les Directives sur le droit à l'alimentation,⁵ et examiné en quatre sections distinctes présentant: i) le cadre conceptuel; ii) les mesures concrètes à prendre; iii) un résumé des bonnes pratiques; et iv) les diverses pistes proposées pour promouvoir l'intégration du droit à l'alimentation.

FIGURE 1. Éléments essentiels et points d'entrée



⁵ Les directives portent sur les mesures incombant aux États et sur leurs responsabilités et capacités, mais les institutions étatiques et leurs agents ne sont pas pour autant les seules parties prenantes à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes.

3.2 COMPRENDRE LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DES PARTIES PRENANTES

Cadre conceptuel

L'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de SAN suppose de bien comprendre les rôles et les responsabilités que doivent assumer les différentes parties prenantes et la manière dont elles doivent participer concrètement à toutes les phases du cycle de programme (conception, mise en œuvre, suivi et évaluation) pour être à même de contribuer à la réalisation des résultats souhaités. Aussi importe-t-il de recenser les différents acteurs des programmes et de définir leurs rôles respectifs dès les toutes premières étapes de la conception des programmes.

Recensement des parties prenantes: Dès lors qu'un individu jouit d'un droit fondamental, une autre entité, et en priorité l'État, a pour devoir de respecter et de protéger ce droit et de veiller à ce qu'il puisse s'exercer. Le recensement des acteurs concernés et la définition de leurs obligations, responsabilités et rôles respectifs et de la nature de la relation entre *titulaires de droits* et *porteurs d'obligations* doivent être au cœur des programmes.

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 6.1

Qui sont les titulaires de droits? Tout être humain est titulaire du droit à une alimentation adéquate. Toutefois, compte tenu des principes d'équité et de non-discrimination consacrés dans le droit international relatif aux droits de l'homme et dans les directives sur le droit à l'alimentation, les programmes doivent cibler en priorité les individus et les groupes les plus vulnérables, qui sont généralement exclus de la prise des décisions relatives aux politiques de SAN. Dans la plupart des cas, ces individus ne sont même pas conscients de leurs droits.

Qui sont les porteurs d'obligations? En premier lieu l'État, qui a pour obligation de respecter et de protéger le droit à une alimentation adéquate et de lui donner effet. L'État est tenu en particulier d'adopter, au mieux de ses moyens, des mesures notamment législatives, institutionnelles, budgétaires et administratives pour faciliter la mise en application progressive du droit à l'alimentation.

Aux fins des obligations qui lui incombent, l'État s'entend de l'ensemble des instances et agents de la fonction publique que sont le Parlement, les services gouvernementaux et les ministères, les autorités locales, les tribunaux, les forces de police, les services de vulgarisation agricole, les agents infirmiers, les enseignants et tout autre agent employé au service de l'État. Un État peut aussi avoir des obligations envers les habitants d'un autre État, la conduite de certains acteurs étatiques ou non étatiques étant susceptible d'influer sur la concrétisation du droit à l'alimentation dans un autre pays.

L'État est par ailleurs l'autorité de dernier ressort en matière de droit à l'alimentation, même si d'autres institutions, groupes et individus assument aussi des responsabilités intermédiaires. À titre d'exemple, il incombe aux parents de prendre soin de leurs enfants et de subvenir de manière adéquate à leurs besoins alimentaires. Toutefois, lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'honorer leurs responsabilités en la matière, parce qu'ils n'ont pas les moyens de nourrir leurs enfants, c'est à l'État qu'il appartient de veiller à ce que les enfants aient accès à une alimentation adéquate.

Lors de la conception des programmes, il importe d'identifier les principaux titulaires de droits et porteurs d'obligations, tous niveaux confondus. Les responsabilités peuvent s'exercer à l'échelle des ménages (parents), des communautés (conseils des anciens, responsables religieux, prestataires de soins de santé) ou au niveau local (fonctionnaires municipaux, agents des administrations locales), national (ministres, présidents) et international (donateurs, ONG internationales, institutions des Nations Unies et États tiers).

Renforcer les rôles et les responsabilités des parties prenantes: Les obligations qui leur sont assignées imposent aux États de prendre des mesures, en utilisant au maximum les ressources dont ils disposent, pour donner effet progressivement au droit à l'alimentation. Ils ont aussi pour obligation immédiate de respecter le droit à l'alimentation et de veiller à ce qu'il s'exerce sans discrimination d'aucune sorte. Les États doivent renforcer leurs capacités à honorer ces obligations et celles qui leur incombent par ailleurs, tandis que les porteurs d'obligations, dans leur ensemble, doivent: i) être conscients de leurs obligations et de leurs responsabilités en la matière; ii) être investis de l'autorité nécessaire pour s'acquitter de leurs devoirs; iii) avoir accès aux ressources dont ils ont besoin pour honorer leurs obligations, et en assurer le contrôle. Les titulaires de droits doivent quant à eux justifier des capacités nécessaires pour revendiquer leurs droits. Ils doivent notamment être informés et autonomisés, afin de pouvoir exercer pleinement leur droit à l'alimentation.

Mesures concrètes

Certains éléments critiques appellent un examen particulier lors de la planification et de l'exécution des programmes, l'objectif étant d'améliorer les rôles et les responsabilités des porteurs d'obligations et des titulaires de droits.

Sensibilisation

La sensibilisation au droit à l'alimentation doit être entreprise dès les tout premiers stades du cycle de programme et se poursuivre pendant toute la durée du programme, *dans le cadre des activités mises en œuvre et des résultats escomptés au titre du programme.*

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.

Directive 11.10

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.

Directive 11.8

Les porteurs d'obligations et les titulaires de droits doivent être sensibilisés au droit à l'alimentation: les uns pourront ainsi être mieux informés de leurs obligations, tandis que les autres (individus et communautés) seront mieux à même d'exiger des premiers qu'ils rendent compte de leur action.

Les acteurs auxquels sont assignés des responsabilités particulières doivent comprendre ce que recouvre le droit à l'alimentation dans la pratique et bien cerner les causes structurelles de la faim et les solutions à y apporter. Une fois conscients de la situation, ils seront plus enclins à agir et à assumer leurs responsabilités.

Les titulaires de droits, pour leur part, doivent savoir qu'ils ont des droits, et qu'ils doivent les exercer. Il leur faut notamment comprendre comment exiger des porteurs d'obligations (le plus souvent les pouvoirs publics) qu'ils rendent compte des résultats de leurs décisions et des mesures prises pour

assurer la gestion des ressources et des programmes publics et garantir le respect de l'état de droit. Ils doivent être autonomisés pour être à même de revendiquer l'exercice de leurs droits et de participer concrètement à la prise de décisions influant sur leur situation alimentaire et nutritionnelle.

La sensibilisation aux droits, aux obligations et aux responsabilités doit faire partie intégrante des programmes. Les stratégies et les actions de sensibilisation doivent être adaptées à chaque programme, en fonction du contexte considéré, des causes de l'insécurité alimentaire et du profil des parties prenantes, notamment les plus vulnérables. En conséquence, il convient, lors de la conception des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de veiller à prévoir des activités, des ressources et des délais suffisants pour mener les actions de sensibilisation requises. La diffusion en toute transparence d'informations sur les rôles des différentes parties prenantes, les critères de sélection des bénéficiaires et les règles opérationnelles applicables aidera les institutions comme les bénéficiaires à mieux prendre conscience de leurs responsabilités et de leurs droits.

Analyse des rôles et renforcement des capacités

Une fois informés de leurs droits, les titulaires de droits doivent être aptes à en revendiquer l'exercice et à améliorer leur situation, dans la limite des moyens et des actifs dont ils disposent.

De leur côté, les porteurs d'obligations, une fois informés de leurs obligations, doivent disposer des capacités voulues pour analyser les causes premières de l'insécurité alimentaire, concevoir en conséquence des programmes efficaces et prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations en utilisant au maximum les ressources dont ils disposent.

L'analyse des rôles et des capacités (RCA)⁶ est un outil dont on recommande l'utilisation pour définir et organiser de manière systématique les rôles et les capacités des parties prenantes assumant des responsabilités au titre d'un programme de SAN. L'analyse des rôles consiste à recenser les porteurs d'obligations compétents, à définir leurs responsabilités respectives et à évaluer la manière dont ils s'en acquittent. Le manquement à l'exécution de tout ou partie des devoirs et responsabilités qui leur sont assignés peut être dû à un manque de moyens. Le terme «capacités», tel qu'il est employé dans cette note, recouvre une notion pluridimensionnelle qui s'articule autour de cinq principales composantes (voir encadré 5 et figure 2). L'analyse des capacités vise à définir, parmi ces cinq composantes, les raisons pour lesquelles les obligations assignées ne sont pas honorées. Il convient donc de bien cerner et d'évaluer, pour chacune de ses composantes, les carences qui empêchent les parties prenantes responsables de s'acquitter de leurs obligations, afin que des mesures palliatives puissent être proposées.

La FAO recommande de se référer à la liste de contrôle ci-dessous lors de la réalisation des analyses des rôles et des capacités (FAO, 2008).

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.

Directive 11.9

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 11.11

⁶ Cette méthode, proposée par le Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies, se veut un outil d'élaboration d'indicateurs de processus applicables au suivi de la concrétisation de droit à l'alimentation, à la santé et aux soins (FAO, 2008).

ENCADRÉ 5. Analyse des capacités des porteurs d'obligations et des titulaires de droits

Dans l'approche fondée sur les droits de l'homme, la plupart des individus associés à un programme sont à la fois détenteurs de droits et devoirs. En conséquence, tous doivent disposer des capacités nécessaires pour revendiquer leurs droits et honorer leurs obligations. Les éléments ci-après peuvent aider à recenser les déficits des capacités et à élaborer des solutions efficaces pour mettre en place les capacités manquantes:

- ◆ **Responsabilité/motivation/engagement:** cette capacité renvoie à la prise de conscience, chez un individu ou une organisation, de ce qu'il/elle *doit* faire pour régler un problème donné. Il s'agit en d'autres termes d'accepter et d'intégrer des obligations, le plus souvent pour des raisons d'ordre juridique ou moral.
- ◆ **Autorité:** l'autorité confère leur légitimité aux actions d'individus ou de groupes qui savent *pouvoir* mener cette action. Les lois, les normes et les règles formelles et informelles, les traditions et la culture déterminent en grande partie ce qui est admissible et ce qui ne l'est pas. La structure de l'autorité est à l'image des rapports de forces qui s'instaurent au sein de la société.
- ◆ **Accès aux ressources et contrôle des ressources:** les personnes ou les organisations justifiant de cette capacité peuvent agir parce qu'elles disposent des ressources nécessaires:
 - ◆ **ressources humaines:** compétences, motivations, volonté, connaissances, expérience, temps, etc.;
 - ◆ **ressources économiques:** terre, ressources naturelles, outils, technologies, revenus, crédit, etc.;
 - ◆ **ressources organisationnelles:** structures formelles et informelles telles que la famille, les organisations de la société civile, les ONG, les entités administratives, les institutions, etc.
- ◆ **Communication:** la capacité d'accéder à l'information et aux systèmes de communication joue un rôle primordial en ce qu'elle permet aux individus et aux organisations de s'acquitter de leurs responsabilités et de travailler en liaison avec des réseaux fonctionnels capables de s'attaquer à des problèmes de développement d'importance critique.
- ◆ **Prise de décision rationnelle et apprentissage:** cette capacité implique l'aptitude à réaliser des évaluations fondées sur des bases probantes et à analyser de manière logique les causes d'un problème donné. Les mesures adoptées doivent découler de décisions fondées sur les résultats de ces analyses.

On peut, à partir d'une série de matrices dans lesquelles chacune de ces composantes est analysée en fonction des différents titulaires de droits et porteurs d'obligations, évaluer et recenser de manière systématique les déficits de capacités qu'il convient de corriger pour que le programme ait un réel impact sur la concrétisation du droit à l'alimentation.

Pour de plus amples informations, voir Johnson, 2003.



Analyse des rôles:

- ◆ À qui incombe la responsabilité de donner effet à un droit fondamental dans le contexte considéré? Le recensement des porteurs d'obligations doit prendre en considération l'ensemble des parties prenantes, tous niveaux confondus, depuis les titulaires de droits à titre individuel jusqu'à l'État, qui est l'autorité de dernier ressort dans le domaine du droit relatif aux droits de l'homme. Le nombre de porteurs d'obligations en la matière n'est pas prédéfini et varie d'une situation à l'autre.
- ◆ Quelle est la nature des obligations et des responsabilités (devoirs) des porteurs d'obligations? Cette partie de l'analyse vise à dresser la liste des obligations et responsabilités qui incombent à chacun des groupes concernés. Si le droit international relatif aux droits de l'homme impose à l'État des obligations juridiques précises, les acteurs non étatiques ont eux aussi des responsabilités, qu'elles soient ou non énoncées de manière formelle dans la législation et la réglementation nationales. L'État, quant à lui, a traditionnellement pour obligation de respecter et de protéger les droits et de leur donner effet par le biais de mesures visant à faciliter, à assurer ou à promouvoir l'exercice de ces droits.
- ◆ Comment les porteurs d'obligations s'acquittent-ils de leurs responsabilités? Il convient de déterminer, à la lumière des listes d'obligations définies au titre du point précédent, si ces obligations sont effectivement honorées.

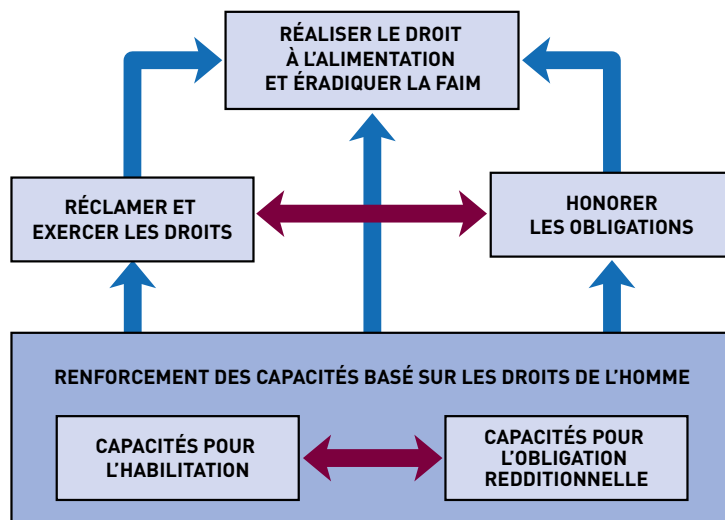
Analyse des capacités:

- ◆ Pourquoi les parties prenantes investies d'obligations ne s'en acquittent-elles pas? Ce peut être pour des raisons liées à une ou à plusieurs des cinq composantes des capacités. Un ensemble d'indicateurs peut être établi pour chaque élément. Si certains sont universels, nombre de ces indicateurs présentent un caractère fortement contextuel et doivent donc être élaborés à partir d'une bonne connaissance de la situation locale. À titre d'exemple, dans le cadre d'un programme d'alimentation scolaire, le nombre d'enseignants qui comprennent le fonctionnement du programme et en reconnaissent les avantages peut être un indicateur des capacités de motivation. De même, pour mesurer les capacités de communication, on utilisera des indicateurs tels que le nombre et la qualité des supports élaborés et diffusés dans le cadre du programme, ainsi que le nombre de réunions organisées avec les parents pour examiner les problèmes liés à la mise en œuvre du programme.
- ◆ Quels sont les déficits de capacités qui empêchent les porteurs d'obligations de s'en acquitter? On peut, à l'aide des indicateurs, recenser ces carences en comparant les capacités observées (effectives) aux capacités normatives (souhaitées). Cette analyse a pour principal objectif de mettre en lumière les déficits de capacités de manière à dégager des orientations qui faciliteront la préparation d'un programme de renforcement des capacités ciblant plus particulièrement les porteurs d'obligations.

Participation

La participation, y compris des parents, des femmes et des groupes victimes d'exclusion ou de discriminations au cycle de programme est un des principes inhérents aux droits de la personne qui doivent être pris en compte dans le cadre des programmes de SAN. Les individus pauvres et marginalisés sont en droit d'être consultés – y compris par le biais de leurs propres institutions représentatives – et de donner leur consentement préalable, libre et éclairé. Ils sont également en droit de participer à la définition des

FIGURE 2. Analyse des capacités pour la concrétisation du droit à l'alimentation



Adapté des outils analytiques axés sur les droits de l'homme pour un bilan commun de pays (PNUD)

problèmes auxquels ils sont eux-mêmes confrontés, à l'analyse des solutions envisageables et à la prise des décisions requises. Le processus de consultation, de participation et de prise de décision ne doit pas être intimidant et doit se dérouler dans un climat de confiance.

L'approche participative fait partie intégrante depuis plusieurs décennies de l'action menée en matière de développement. Toutefois, dans le contexte des droits de l'homme, elle a ceci de différent qu'elle doit être librement consentie, constructive et fondée sur les droits, et ne constitue pas simplement une composante parmi d'autres de la programmation avisée des actions de développement. La participation des titulaires de droits et des porteurs d'obligations doit être considérée à la fois comme une condition du processus de développement, dans la mesure où elle garantit l'adhésion à ce processus aux niveaux national et local, et comme un objectif prioritaire. En d'autres termes, le fait de faciliter le dialogue entre les parties prenantes et leur participation au processus décisionnel *est une fin en soi*.

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.

Directive 11.5

Il y a participation constructive dès lors que les administrations locales, régionales et nationales tiennent compte des exigences des titulaires de droits dans leurs domaines de compétence respectifs et dans les politiques et plans de développement. La participation constructive suppose également de renforcer les structures locales et communautaires qui facilitent la participation des titulaires de droits.

La participation constructive aux programmes de SAN dépend parfois d'éléments apparemment mineurs mais d'importance primordiale, que les responsables des programmes doivent

apprendre à repérer et à exploiter. On citera par exemple l'utilisation de moyens (linguistiques, culturels, etc.) accessibles pour diffuser les supports et mettre en œuvre les programmes dans les communautés bénéficiaires potentielles, ou l'organisation de réunions régulières avec les individus les plus vulnérables, afin qu'ils puissent faire entendre leur voix et exprimer leurs besoins et leurs intérêts.

Bonnes pratiques

La présente note d'orientation décrit deux initiatives fondées sur des pratiques probantes, révélatrices de l'importance d'une bonne compréhension des rôles et des responsabilités des titulaires de droits et des porteurs d'obligations: les Écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes (JFFLS), créées au Mozambique, qui sont un parfait exemple de participation et d'habilitation d'orphelins et d'adolescents vulnérables vivant au sein de communautés dans lesquelles le VIH/sida a gravement compromis la situation alimentaire et nutritionnelle (voir encadré 6 et annexe 1); et le programme «Malnutrition zéro» (État plurinational de Bolivie), auquel ont été associées les municipalités, et qui

ENCADRÉ 6. Les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes au Mozambique – Habilitier les enfants et les jeunes vulnérables

Les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie ont pour objet d'habilitier les orphelins et les jeunes vulnérables vivant dans des communautés où le VIH/sida a gravement entamé la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Cette initiative repose sur un programme qui vise à impartir aux enfants et aux jeunes vulnérables des connaissances agricoles et des savoir-faire utiles au quotidien, afin de les équiper au mieux pour l'avenir. Ce processus permet d'habilitier les enfants qui prennent ainsi confiance en eux, et acquièrent des valeurs positives fondées sur l'égalité des sexes et les droits humains.

Ces écoles véhiculent les grands principes régissant les droits humains, notamment la protection de l'enfance, l'égalité des sexes, la non-discrimination, la participation, l'inclusion de tous et la reddition de comptes. Elles sont aussi largement inspirées de la Convention internationale des droits de l'enfant et des autres traités sur les droits de l'homme.

Cette initiative illustre parfaitement l'action qui peut être engagée pour démarginaliser les membres de groupes hautement vulnérables – les orphelins et autres enfants et jeunes vulnérables – et leur permettre de prendre part à la prise de décisions ayant une incidence sur leur avenir. Les avis des enfants sont pris en compte non seulement pour la planification et la mise en œuvre des activités lorsqu'ils sont à l'école, mais aussi pour les aider à préparer leurs futurs moyens de subsistance et à réduire leur précarité économique. Dans ces écoles, les enfants apprennent à connaître leurs droits et à les faire valoir.

Cette étude de cas est présentée et analysée à l'annexe 1.



**ENCADRÉ 7. État plurinational de Bolivie: Programme «Malnutrition zéro» –
Comment des communes assument leurs obligations et s'attaquent à la malnutrition**

Pour s'acquitter de ses obligations en matière de droit à l'alimentation, le Gouvernement bolivien a lancé des mesures concrètes, fondées sur l'adoption de nouvelles lois, le renforcement de la participation et la création d'un large éventail de programmes pour la sécurité alimentaire.

L'une des plus utiles mesures prises à cet effet est la récente réforme du Conseil national pour l'alimentation et la nutrition (CONAN), présidé par le Président du pays et composé de représentants de neuf ministères et de la société civile, qui a pour objet de promouvoir la politique pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la mise en œuvre de programmes nationaux axés sur la concrétisation du droit à l'alimentation. Le CONAN a constitué un Comité technique composé de représentants des ministères et de la société civile, ainsi qu'un secrétariat technique, administré par le Ministère de la santé et des sports. La coordination a été décentralisée au profit des conseils départementaux et municipaux (les CODAN et les COMAN).

L'une des initiatives phares du CONAN est le Programme «Malnutrition zéro» (*Programa Multisectorial Desnutrición Cero – PMDC*) qui vise l'élimination de la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans, avec une attention particulière portée aux moins de deux ans. La stratégie d'application du CONAN consiste à renforcer le rôle des conseils municipaux (COMAN), au moyen d'actions spécifiques en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et d'un soutien financier, à hauteur de 50 000 dollars, à investir dans des projets municipaux ayant pour objectif premier de s'attaquer aux causes profondes de la malnutrition.

L'action menée a notamment eu pour résultat de sensibiliser les communes aux dimensions et aux répercussions de la malnutrition, de motiver les autorités municipales à se rallier au programme, de favoriser l'affectation de crédits budgétaires au Programme «Malnutrition zéro» et aux activités axées sur la sécurité alimentaire, de faire voter la réglementation des COMAN et des plans d'action fondés sur les principes de base du droit à l'alimentation (appelés principes PANTHER en anglais), et d'intégrer les COMAN dans l'architecture institutionnelle de niveau municipal.

C'est dans ce contexte que l'Association des femmes maires et des conseillères municipales de Bolivie (*Asociación de Alcaldesas y Concejales de Bolivia – ACOBOL*) a noué un partenariat avec le CONAN pour: i) garantir que les évaluations de la malnutrition à l'échelon local incluent une analyse du droit à l'alimentation et de l'égalité des sexes; ii) former les conseillères municipales à donner la priorité à la lutte contre la malnutrition dans les processus municipaux de planification et de budgétisation; et, iii) sensibiliser les hommes et leurs collègues masculins à l'importance de la lutte contre la malnutrition de la mère et de l'enfant.

Les communes manquaient de moyens pour cette mission, mais l'action engagée pour développer les capacités a notablement contribué à la bonne mise en œuvre du Programme «Malnutrition zéro», et a jeté les bases de la future politique pour l'alimentation et la nutrition qui sera formulée par le Comité technique du CONAN dans le cadre de la récente Loi n° 144 pour une révolution agricole fondée sur la productivité des communes.

Cette étude de cas est présentée et analysée à l'annexe 2.



témoigne du rôle constructif que peuvent jouer les parties prenantes dès lors qu'elles honorent leurs obligations (encadré 7 et annexe 2).

Le projet mené au Mozambique vise à habiliter les titulaires de droits, notamment les filles et les garçons vulnérables, et à renforcer leurs capacités, ce qui exige d'associer les bénéficiaires à toutes les étapes du cycle de programme. Les besoins en capacité des orphelins et des garçons et filles vulnérables ont été recensés, et des programmes de sensibilisation et de formation ont été élaborés pour pallier ces carences. Le programme a aussi pour objet d'améliorer les connaissances et les compétences des bénéficiaires afin de leur offrir de nouveaux débouchés économiques et de les aider à se forger des valeurs positives en matière de droit à l'alimentation et de droits de l'homme en général.

En Bolivie, les conseils municipaux pour l'alimentation et la nutrition (COMAN) apportent une contribution majeure à la lutte contre la malnutrition chez la mère et l'enfant à l'échelle des communes. La plupart d'entre eux sont conscients de l'impact de la malnutrition parmi les enfants, assument leurs responsabilités et affectent des crédits supplémentaires aux différents secteurs en rapport avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle (agriculture, santé, eau, assainissement).

Quelques pistes à l'intention des praticiens

L'encadré 8 propose quelques pistes pour mieux cerner les rôles et les responsabilités des parties prenantes.

ENCADRÉ 8. Quelques pistes pour mieux cerner les rôles et les responsabilités des parties prenantes

- ◆ Recenser les principaux titulaires de droits et porteurs d'obligations (ou les plus importants) dès le stade de la conception du programme.
- ◆ Intégrer explicitement les composantes sensibilisation, participation des titulaires de droits et porteurs d'obligations et renforcement des capacités au cadre de résultats (y compris les objectifs, les résultats, les activités et les indicateurs), si les ressources et le temps disponibles au titre du programme le permettent.
- ◆ Intégrer à l'évaluation des problèmes une analyse des rôles et des capacités dès la conception du programme, afin de définir les interventions à engager pour renforcer les capacités des titulaires de droits et améliorer la façon dont les porteurs d'obligations s'acquittent de leurs obligations.
- ◆ Veiller à ce que les informations relatives aux rôles des différentes parties prenantes au programme circulent en toute transparence.
- ◆ S'assurer que les individus et les groupes les plus vulnérables participent à toutes les étapes du cycle de programme.



3.3 PRENDRE EN COMPTE LES ASPECTS JURIDIQUES DANS LES
PROGRAMMES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE⁷

Le droit à l'alimentation vient compléter les programmes de SAN non seulement au travers de l'adoption et de la mise en application des principes relatifs aux droits de l'homme, mais aussi du fait même de la dimension juridique des droits de l'homme. La section ci-après explique pourquoi la prise en compte des aspects juridiques dans les programmes est si importante, et de quelle manière elle peut s'effectuer.

Cadre conceptuel

La prise en compte des aspects juridiques dans les programmes de SAN est importante et revêt des incidences pratiques, comme le montre le Tableau 1.

TABLEAU 1. Importance et incidences pratiques de la prise en compte des aspects juridiques dans les programmes de SAN	
La prise en compte des aspects juridiques dans les programmes est importante pour les raisons suivantes	Dans la pratique, elle permet de
◆ les programmes doivent tenir compte du cadre normatif en vigueur dans la mesure où certaines dispositions de la loi peuvent leur être favorables ou influencer sur leur déroulement;	◆ comprendre les cadres juridiques et les lois coutumières (évaluations juridiques);
◆ la protection juridique du droit à l'alimentation peut aider au renforcement d'un programme ou d'une institution donnée;	◆ intégrer des mesures spécifiques à l'appui de l'action normative (soutien juridique);
◆ les programmes peuvent influencer sur l'action normative et contribuer à créer un environnement propice à d'autres initiatives en faveur de la SAN.	◆ pérenniser et renforcer les programmes par des moyens juridiques par exemple en leur donnant force de loi.

Le succès d'un programme de SAN dépend souvent de l'environnement juridique national et du poids des lois coutumières. Aussi importe-t-il de bien cerner la manière dont le cadre juridique en vigueur influe dès les tout premiers stades sur les programmes (évaluations juridiques). Ces derniers peuvent également influencer sur le cadre juridique s'ils prévoient la mise en œuvre de mesures particulières en réponse à des problèmes juridiques, ou s'ils acquièrent force de loi.

⁷ La présente note d'orientation n'a pas pour objet de formuler des orientations à intention des rédacteurs ou analystes de textes juridiques chargés d'élaborer ou de renforcer les cadres juridiques et institutionnels nationaux sur le droit à l'alimentation. Pour de plus amples informations à ce sujet, voir FAO, 2009.

Mesures concrètes et bonnes pratiques

Évaluer les cadres juridiques: Un cadre juridique est constitué de composantes interdépendantes telles que les traités internationaux auxquels un État est partie, la constitution nationale, le droit national et les lois coutumières. Les programmes de SAN doivent évaluer et analyser l'ensemble de ces éléments et déterminer dans quelle mesure le cadre juridique en vigueur influe (de manière favorable ou défavorable) sur la sécurité alimentaire des groupes vulnérables concernés et répond à leurs besoins. Cette évaluation doit s'effectuer au cours de la phase de conception du programme, l'objectif étant de jeter les bases de la définition des résultats escomptés et des activités correspondantes, et dans certains cas de cerner les conditions indispensables à la réalisation des objectifs visés.

Cette évaluation permet de déterminer si le cadre juridique est de nature à faciliter ou au contraire à entraver la mise en œuvre d'un programme de SAN, et aide à recenser les domaines dans lesquels des études et des recherches supplémentaires doivent être entreprises en vue de l'élaboration de propositions de réformes législatives et institutionnelles.⁸

Les lois coutumières jouent aussi un rôle important et entrent parfois en interaction avec le droit de normatif dans les domaines touchant au droit à l'alimentation. Elles peuvent en particulier régir l'accès à des ressources telles que l'eau et la terre. L'influence du droit coutumier sur la mise en application du droit à l'alimentation doit donc être analysée lors de l'évaluation du cadre juridique.

Analyse et intégration à l'échelle nationale des obligations internationales: Il s'agit de donner une description générale des obligations internationales relatives aux droits de l'homme qui se rapportent au droit à l'alimentation, et de déterminer dans quelle mesure ces obligations sont applicables dans le pays où doit être mis en œuvre le programme. Cette analyse doit notamment:

- ◆ passer en revue les différents traités internationaux et régionaux sur les droits de l'homme ratifiés par l'État, et recenser les articles qui visent expressément ou implicitement la protection du droit à l'alimentation dans les domaines que cible le programme considéré; à titre d'exemple, dans le cas d'un programme axé sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des enfants, l'analyse portera sur la Convention relative aux droits de l'enfant, qui consacre le droit des enfants à une alimentation nutritive suffisante et à une eau potable salubre;
- ◆ déterminer dans quelle mesure le droit international est directement applicable à l'échelle nationale, comment le droit à l'alimentation inscrit dans les traités internationaux est protégé et intégré dans le droit national, et par quels moyens les individus peuvent revendiquer leurs droits. Ainsi, dans le cas d'un programme sur la nutrition de l'enfant, l'analyse devra chercher à déterminer le degré d'intégration à la législation nationale et de mise en application du Code international de commercialisation des substituts du lait maternel, adopté par les États membres de l'OMS lors de l'Assemblée mondiale de la Santé de 1981, qui affirme le droit de tout enfant, de toute femme enceinte et de toute femme allaitante à une nourriture adéquate.

8 La note d'orientation porte essentiellement sur deux des principales composantes de l'évaluation du droit à l'alimentation telle qu'elle est définie dans FAO, 2009a, et qui visent respectivement à: i) comprendre l'environnement juridique et institutionnel dans lequel les mesures relevant des politiques et des programmes doivent être mises en œuvre, et bien cerner les risques potentiels susceptibles de compromettre le plein exercice du droit à une alimentation adéquate; ii) comprendre le processus de mise en œuvre et les incidences des mesures en vigueur (ou proposées) au titre des politiques et programmes, et déterminer s'il y a lieu de modifier ces politiques et programmes pour faciliter la concrétisation du droit à une alimentation adéquate.

Analyse du droit national et des lois coutumières: Le droit à l'alimentation peut être inscrit dans la constitution nationale, mais c'est généralement le droit national, et plus particulièrement la législation sectorielle, qui en garantit la protection. Or, la législation applicable aux secteurs en rapport avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle est souvent complexe et de vaste portée. L'analyse doit donc avoir pour objet d'établir un inventaire des lois et des normes et d'en recenser les plus pertinentes, lesquelles varieront en fonction du contenu et des objectifs du programme. On trouvera à l'encadré 9 une liste de critères généraux auxquels il convient d'apporter une attention particulière.

ENCADRÉ 9. Dresser l'inventaire des lois se rapportant au programme de SAN

- ◆ Sélectionner les lois influant (de manière favorable ou défavorable) sur la SAN.
- ◆ Examiner les liens entre le programme de SAN et les lois et réglementations sectorielles.
- ◆ Commencer par les lois qui sont le plus directement en rapport avec les composantes essentielles du programme.
- ◆ Organiser des réunions de réflexion avec les représentants des principaux ministères compétents, des institutions de défense des droits de l'homme et des services du médiateur afin de dresser un inventaire initial ou de valider l'inventaire définitif des lois et réglementations pertinentes.
- ◆ Examiner les évaluations similaires réalisées dans d'autres pays et adapter le processus et les résultats au contexte du pays considéré.



Une fois que les cadres réglementaires ont été définis, les acteurs associés à l'élaboration du programme doivent envisager quatre scénarios possibles:

- ◆ Il n'existe pas de législation sur le droit à l'alimentation.
- ◆ Des lois existent, mais elles n'abordent que partiellement la question du droit à l'alimentation et les aspects connexes. Elles ne font notamment aucune mention des groupes les plus vulnérables, des questions de propriété foncière, etc.
- ◆ Des lois fondées sur les principes relatifs aux droits de l'homme existent, mais elles ne sont pas mises en œuvre dans leur intégralité ou de manière efficace, en raison de l'absence de volonté politique, de carences institutionnelles, du manque de capacités et de ressources financières, etc.
- ◆ Des lois faisant obstacle à la concrétisation du droit à l'alimentation sont en vigueur. Il peut notamment s'agir de lois administratives excluant certains groupes de l'accès aux prestations sociales.

Deux points supplémentaires doivent être examinés:

- ◆ le processus d'élaboration de la législation, afin de déterminer dans quelle mesure les principes relatifs aux droits de l'homme ont été pris en compte (voir à ce propos le cas intéressant des Philippines décrit à l'encadré 10);
- ◆ le processus d'approbation du budget de l'État, qui influe sur le montant des dépenses engagées dans le pays en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que le rôle des pouvoirs politiques en matière de gouvernance budgétaire.

L'analyse permet aux acteurs concernés de repérer les failles de la législation et les aspects juridiques susceptibles d'entraver la mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle axés sur la concrétisation du droit à l'alimentation.

ENCADRÉ 10. Philippines: Évaluer les principes relatifs aux droits de l'homme au travers de l'évaluation du cadre juridique en vigueur

L'évaluation du cadre juridique régissant le droit à l'alimentation aux Philippines, réalisée en 2008, a donné lieu à une analyse fondée sur les droits de l'homme du processus d'élaboration des lois sur l'alimentation et la sécurité alimentaire.

Les modalités d'élaboration de ces lois ont été jugées aussi importantes que les dispositions qu'elles contiennent, dans la mesure où le processus législatif influe généralement de manière déterminante sur certains aspects fondamentaux des lois.

L'évaluation a porté sur 37 lois et avait pour objet de déterminer dans quelle mesure les principes relatifs aux droits de l'homme avaient été appliqués lors de leur élaboration. Les indicateurs ci-dessous ont été établis à partir des principes de base du droit à l'alimentation:

- ◆ **Participation:** nombre de réunions de la commission parlementaire compétente, nombre de membres de la commission et participation des groupes d'intérêts (pouvoirs publics, organisations de la société civile, médias, etc.).
- ◆ **Obligation redditionnelle:** participation des membres aux réunions de la commission et durée des réunions.
- ◆ **Non-discrimination:** participation des femmes aux réunions du comité.
- ◆ **Transparence:** diffusion auprès du public de projets de loi et de documents de travail de la commission rédigés en des termes accessibles.
- ◆ **Dignité humaine:** prise en compte de l'incidence des projets de loi sur la situation des groupes les plus vulnérables.
- ◆ **Habilitation:** participation des groupes les plus vulnérables au processus législatif et mesures incitatives prises en ce sens.
- ◆ **État de droit:** dispositions et pénalités prévues en cas d'infraction.

Globalement, le processus d'élaboration des lois aux Philippines n'était pas entièrement conforme à ces principes.

Source: FAO, 2009.



L'évaluation des lois coutumières est un exercice difficile dans la mesure où il suppose de bien comprendre le contexte social et culturel local. Il convient, dans la mesure du possible, de bien cerner les points de friction entre les principes relatifs aux droits de l'homme et le droit coutumier, qui peut dans certains cas être discriminatoire. L'évaluation des lois coutumières doit avoir pour objet de déterminer si les problèmes liés au droit à l'alimentation tiennent au contenu de ces lois ou aux interactions entre droit coutumier et droit écrit, et s'ils exigent de prendre des mesures particulières au titre du programme afin de garantir la sécurité alimentaire pour tous.

Assistance juridique à l'appui des programmes: les questions relatives au droit à l'alimentation doivent être examinées à différentes étapes du processus de conception et d'exécution des programmes. Des juristes peuvent intervenir durant la phase de conception de programmes, pendant laquelle le contexte juridique est évalué en vue de la définition des différents objectifs, résultats, activités et hypothèses à retenir pour élaborer un programme efficace.

Il convient aussi de faire appel à des experts des droits de l'homme et à des juristes pendant la mise en œuvre du programme. La nature des compétences requises est en fonction de la portée du programme (nationale ou locale), du déficit de capacités observé parmi les titulaires de droits et les porteurs d'obligations et des causes fondamentales des atteintes au droit à l'alimentation.

À titre d'exemple, au *niveau national*, les experts des droits de l'homme et les juristes peuvent:

- ◆ aider à l'élaboration ou à la révision de la législation nationale afin qu'elle soit conforme aux accords internationaux touchant à la SAN;
- ◆ formuler des conseils sur la cohérence des lois sectorielles et des lois de portée générale touchant à la SAN;
- ◆ proposer des amendements aux lois sur la SAN qui ne font pas mention des principes du droit à l'alimentation;
- ◆ encourager la rédaction de lois sensibles aux réalités sociales et culturelles.

À *l'échelle locale*, ils peuvent:

- ◆ favoriser la prévention des conflits en facilitant la négociation entre les parties prenantes;
- ◆ aider les organisations de la société civile et les communautés dans leurs négociations avec les administrations publiques et les sociétés privées sur des questions telles que l'accès à la terre, à l'eau, aux programmes et services publics, aux semences, aux subventions et aux régimes de protection sociale;
- ◆ contribuer à bâtir des passerelles entre droit coutumier et droit écrit et à élaborer des lois sur le droit à l'alimentation sensibles aux réalités sociales et culturelles locales.

Dans les régions isolées de nombreux pays en développement, les individus et les communautés manquent d'informations sur les lois et les droits et n'ont accès à aucun mécanisme de recours. En dépit des engagements nationaux en faveur des droits de l'homme, les problèmes demeurent, le système judiciaire n'étant pas toujours accessible aux plus pauvres.

Si les responsables des programmes de SAN estiment que la protection, le respect et l'exercice du droit à l'alimentation risquent de donner lieu à des conflits ou à des différends, il leur faudra faire appel à l'aide d'experts. Cette démarche doit être une priorité dans les communautés et les contextes territoriaux dans lesquels des conflits de ce type sont susceptibles de survenir, et permet de les prévenir ou de les résoudre.

L'étude de cas sur la Sierra Leone présentée à l'encadré 11 témoigne de l'utilité de cet appui juridique et de l'importance qu'il y a à mettre en place des mécanismes de règlement des différends à l'échelle communautaire. Elle met aussi en évidence le rôle de médiateur que les auxiliaires juridiques peuvent être amenés à jouer en cas de conflit avec des parties tierces, ainsi que leur contribution au respect et à la protection du droit à l'alimentation.

Les compétences et les capacités dont les agents des programmes doivent justifier pour être en mesure de traiter des problèmes juridiques varient selon qu'il s'agit de programmes nationaux ou locaux. Si les interventions de portée nationale exigent une parfaite connaissance des instruments et procédures juridiques et des méthodes de sensibilisation aux politiques, les projets de niveau local supposent de bien maîtriser les techniques de

ENCADRÉ 11. Sierra Leone: création de mécanismes communautaires de règlement des différends par la médiation en vue de la résolution des problèmes liés à la sécurité alimentaire et au droit à l'alimentation

La fourniture à titre gracieux de services parajuridiques à une communauté de Sierra Leone a permis d'apporter des solutions locales aux problèmes rencontrés tout en renforçant la reddition de comptes et la transparence. Cette expérience, menée à l'initiative du Access to Justice Law Center (Centre juridique pour l'accès à la justice) montre qu'il est possible de résoudre autrement les différends opposant des citoyens ou des communautés à des agents de l'administration lorsque le recours à des procédures formelles s'avère trop coûteux et inenvisageable pour des raisons matérielles ou culturelles.

L'expérience s'est déroulée en quatre étapes:

1. sensibilisation de la communauté aux droits et au rôle des auxiliaires juridiques;
2. mise en place de comités communautaires de pilotage composés de membres bénévoles ayant pour rôle de faciliter la communication entre les auxiliaires juridiques itinérants du Centre juridique et la collectivité;
3. recensement, examen et règlement par la médiation des cas portés à l'attention des auxiliaires juridiques;
4. renvoi des cas complexes ou non résolus devant un magistrat du Centre juridique.

Les médiations ont été organisées entre des membres de la communauté, des parties tierces liées à l'État et des parties prenantes opérant dans le district concerné. Parmi les 11 dossiers relatifs à la sécurité alimentaire, figuraient notamment:

- ◆ un litige entre un propriétaire foncier et l'Institut de recherche agricole de Sierra Leone que les auxiliaires juridiques ont été en mesure de régler par la médiation;
- ◆ une affaire concernant une entreprise de construction s'étant approprié des terrains appartenant à trois membres de la communauté. L'entreprise y avait déversé du gravier, détruisant ainsi les récoltes, sans pour autant indemniser les propriétaires fonciers. Tout porte à croire que cette affaire, qui concerne la Direction nationale des routes, trouvera une issue favorable grâce à l'intervention des auxiliaires juridiques, en coopération avec le Conseil du district de Kambia.

L'initiative a permis d'habiliter des membres de la communauté qui ont pu ainsi signaler des problèmes menaçant leurs moyens d'existence et auxquels, en d'autres circonstances, aucune solution n'aurait été apportée. Grâce à la création de comités communautaires de pilotage chargés d'assurer le suivi des activités des auxiliaires juridiques et d'en évaluer les avantages, de fournir des informations à la communauté et de créer un contexte propice à l'apprentissage et au règlement concerté des différends relatifs à l'alimentation par la sensibilisation aux droits, la communauté a pu prendre les choses en main et trouver des solutions aux problèmes rencontrés.



négociation et les questions sociologiques et de connaître le contexte culturel local. Les programmes doivent investir dans la formation des auxiliaires juridiques afin que ces derniers soient mieux à même de démêler des situations complexes avec l'aide de juristes.

Pérenniser les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle en leur donnant force de loi: les programmes sont généralement conçus et mis en œuvre par l'exécutif, et sont donc perçus comme des initiatives relevant du gouvernement et non de l'État, ce qui peut avoir des effets défavorables sur la participation des titulaires de droits et la reddition de comptes des porteurs d'obligations. La participation des instances législatives aux programmes est garante de la gouvernance budgétaire institutionnelle essentielle à une action publique durable, et les parlementaires jouent un rôle primordial dans l'affectation des ressources indispensables à l'exécution des programmes.

ENCADRÉ 12. Brésil: Programme d'alimentation scolaire – Mise en place d'un cadre juridique pour le programme de SAN

Le programme national d'alimentation scolaire du Brésil (*Programa Nacional de Alimentação Escolar* – PNAE) existe depuis les années 50. Ce qui n'était à l'origine qu'une campagne d'alimentation, menée auprès de quelques écoles avec le soutien de bailleurs de fonds internationaux, est aujourd'hui un programme intégralement financé sur le budget national au profit de 46 millions d'enfants.

Le Programme a progressivement gagné en efficacité, en importance de l'aide par élève, en portée (niveaux d'enseignement et écoles), en ciblage (en privilégiant les populations autochtones), en diversité et en qualité alimentaire (acceptabilité au plan culturel), ainsi que du point de vue du suivi des processus d'achat et de distribution d'aliments et de la contribution au développement local et national. Par ailleurs, il a progressivement augmenté ses ressources, développé l'action menée au profit de groupes particuliers, tiré les enseignements de l'expérience, favorisé la participation de la société civile à la prise de décision, et amélioré la reddition de comptes.

Le Programme d'alimentation scolaire a ceci de très intéressant qu'il démontre comment un programme peut graduellement croître en envergure et en complexité au travers des apprentissages et de la prise en compte des expériences positives et négatives sur l'ensemble du territoire national. Le processus a été couronné par l'adoption de la Loi n° 11.947 de 2009 sur l'alimentation scolaire, qui fournit un cadre juridique inspiré de l'ensemble de ces expériences.

Cette évolution, fondée sur une démarche de reconnaissance des droits humains, notamment les principes du droit à l'alimentation (participation, obligation redditionnelle, non discrimination, etc.), a abouti à la mise en place de mécanismes efficaces et d'institutions fortes, à même d'assurer la concrétisation du droit à l'alimentation, qui sont désormais formalisés dans un cadre juridique efficace. Cette loi fait de l'alimentation scolaire un droit. L'ensemble de ce processus est considéré comme l'un des meilleurs exemples de l'application pratique et intersectorielle du droit à l'alimentation.

Cette étude de cas est présentée et analysée à l'annexe 3.



L'intégration des programmes au cadre législatif renforce par ailleurs le rôle des pouvoirs législatif et exécutif en matière décisionnelle et permet de définir avec précision les mandats qui leur reviennent respectivement dans le cadre des programmes de SAN plus complexes. Elle favorise une planification et un suivi efficaces, facilite l'élaboration des instruments d'affectation des ressources nécessaires et garantit le caractère pérenne des modalités institutionnelles applicables.

Pour autant, l'expérience montre que les actions en faveur de la SAN ont peu de chances de s'inscrire dans la durée, et que les lois sur la SAN risquent fort de rester lettre morte si les politiques et les dispositifs institutionnels ne s'appuient pas sur un soutien politique résolu, et si le public n'est pas associé à l'élaboration des lois et des politiques, garantissant par là même leur légitimité.

En règle générale, les lois visant la mise en application du droit à l'alimentation viennent renforcer des processus reposant à l'origine sur des instruments normatifs de faible portée, qui ont ensuite bénéficié de ressources supplémentaires et ont gagné en importance au fil des ans grâce à une participation accrue et au renforcement des capacités institutionnelles. C'est le cas du programme d'alimentation scolaire mis en œuvre au Brésil (voir encadré 12 et annexe 3), qui a été intégré, au terme d'un long processus d'apprentissage par l'expérience, à une loi consacrant certains principes relatifs aux droits de l'homme.

Cet exemple montre que la mise en application du droit à l'alimentation s'inscrit dans un processus progressif de longue haleine, et qu'un programme de SAN peut atteindre des objectifs à long terme dès lors qu'il est assorti d'étapes précises et d'objectifs à court terme.

Quelques pistes à l'intention des praticiens

L'encadré 13 propose quelques pistes pour faciliter la prise en compte des aspects juridiques dans les programmes de SAN.

ENCADRÉ 13. Quelques pistes pour mieux cerner les rôles et les responsabilités des parties prenantes

- ◆ Intégrer des évaluations du cadre juridique à la conception des programmes de SAN afin de:
 - ◆ repérer les aspects juridiques (lois coutumières, par exemple) susceptibles d'entraver la mise en œuvre des programmes;
 - ◆ déterminer si la réforme du cadre juridique revêt un caractère prioritaire.
- ◆ Définir la nature du soutien juridique à fournir à l'appui du programme (juristes, négociateurs, auxiliaires juridiques formés, etc.), en tenant compte de la portée du programme, du déficit de capacités des titulaires de droits et de devoirs et des causes fondamentales des atteintes au droit à l'alimentation.
- ◆ Définir avec précision les étapes et les objectifs à court terme à atteindre en vue de la réalisation de l'objectif à long terme, qui doit être de donner force de loi au programme.



3.4 INTÉGRER LE DROIT À L'ALIMENTATION AUX SYSTÈMES DE SUIVI DE LA SAN

La plupart des programmes de SAN s'appuient sur des systèmes de suivi classiques assortis d'outils et d'indicateurs qui fournissent aux gestionnaires des programmes des informations sur les principales contraintes rencontrées, l'état d'avancement des activités et le degré de réalisation des résultats escomptés. La présente section de la note d'orientation porte non pas sur ces systèmes classiques de suivi mais plutôt sur les aspects additionnels que tout programme de SAN doit prendre en considération pour que le droit à l'alimentation puisse être intégré au processus de suivi. Les questions qui y sont abordées doivent être examinées dans le contexte des cadres existants de suivi des programmes.

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.

Directive 17.1

Cadre conceptuel

L'intégration du droit à l'alimentation au suivi des programmes de SAN suppose de compléter les systèmes de suivi existants en y ajoutant les deux éléments suivants:

Le suivi axé sur les droits de l'homme: il vise à analyser i) les processus – décisions, actions et comportements – engagés pendant la mise en œuvre du programme et de nature à influencer sur la concrétisation du droit à l'alimentation; ii) les résultats obtenus à l'achèvement du programme, l'objectif étant de déterminer si les droits de l'homme sont davantage respectés et protégés et s'il leur a effectivement été donné effet. S'il s'agit d'un programme d'alimentation scolaire, il faudra déterminer par exemple si le programme a permis de venir en aide aux

enfants les plus démunis, s'il a été conduit de manière discriminatoire à l'encontre des enfants issus de certains groupes de populations, si les parents et la communauté ont été associés à sa mise en œuvre, et si les responsables des établissements scolaires et les autorités locales sont tenus de répondre, le cas échéant, des mauvais résultats obtenus ou de l'utilisation malavisée qui a été faite des fonds publics.

Le suivi fondé sur les droits de l'homme a pour but d'analyser le processus de suivi en lui-même afin de déterminer s'il est conforme aux droits de l'homme, l'idée étant de s'assurer que le cycle de gestion du programme est respectueux des principes de participation, d'obligation redditionnelle, de transparence et de non-discrimination. Concrètement, il s'agit de garantir la participation des titulaires de droits et de devoirs (ou de leur permettre d'apporter une contribution notable) à la définition des cadres de résultats et des systèmes de suivi destinés à mesurer l'efficacité des programmes. En tant que moteurs du changement, les titulaires de droits doivent être associés à la définition des critères utilisés pour mesurer les progrès accomplis, en participant à l'élaboration des indicateurs. Des consultations formelles sur les indicateurs doivent être organisées avec les pouvoirs publics et la société civile; du temps et des ressources doivent y être affectées dès les tout premiers stades de la conception des programmes. Lorsque des informations sur le cadre de résultats et les indicateurs sont accessibles par le biais de supports d'information tels que panneaux d'affichage, brochures d'information sur les projets ou émissions de radio, les titulaires de droits sont mieux à même de participer au suivi des progrès et de faire part de leurs observations au moyen de mécanismes de rétro-information comme les groupes de suivi communautaires, les permanences téléphoniques et les enquêtes d'opinion (PNUD, 2008).

Transparence et obligation redditionnelle supposent que les titulaires de droits aient accès aux résultats du suivi pour être en mesure d'exiger des porteurs d'obligations qu'ils rendent compte de la manière dont les services prévus au titre du programme ont été fournis. Ces informations leur permettent d'agir en conséquence, ce qui facilite la prise de décisions fondées sur des bases probantes.

Mesures concrètes

Cette section présente les éléments pratiques à prendre en considération pour intégrer le droit à l'alimentation au suivi des programmes de SAN, et porte plus particulièrement sur la définition des indicateurs de suivi.

Les trois principaux types d'indicateurs applicables au suivi des droits de l'homme à l'échelle des programmes sont résumés à l'encadré 14. Les systèmes classiques de suivi de la SAN sont principalement centrés sur les indicateurs de résultats/produits, lesquels ne rendent généralement pas compte du lien entre droits de l'homme et concrétisation du droit à l'alimentation. L'intégration du droit à l'alimentation au suivi de la SAN impose de reformuler les indicateurs existants et d'en élaborer de nouveaux afin d'analyser le processus en lui-même et de mesurer les progrès réalisés dans la concrétisation du droit à l'alimentation.

L'établissement d'indicateurs de suivi du droit à l'alimentation doit tenir compte à la fois des approches axées sur les droits de l'homme et fondées sur les droits de l'homme. Pour intégrer le suivi axé sur les droits de l'homme, les programmes de SAN doivent être assortis d'indicateurs permettant de:

Les États pourront également souhaiter mettre au point un ensemble d'indicateurs (...) 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.

Directive 17.3

1. **Mesurer les changements d'ordre politique, institutionnel et législatif influant sur le programme:** le suivi axé sur les droits de l'homme doit s'appuyer sur des buts et des critères vérifiables et assortis d'un calendrier précis pour mesurer les progrès accomplis dans la concrétisation du droit à l'alimentation. Ces buts et critères doivent orienter les programmes et contribuer à les améliorer. À titre d'exemple, les indicateurs doivent aider à répondre aux questions suivantes: comment un programme d'alimentation scolaire cadre-t-il avec les priorités nationales? Quel est le *mandat* législatif qui lui est applicable? Quels crédits budgétaires y sont affectés, et relèvent-ils du budget ordinaire ou d'un budget spécial? Quels sont les engagements, contributions et obligations budgétaires des différentes administrations à l'égard du programme?
2. **Mesurer le degré de réalisation des impacts, des objectifs et des résultats:** le suivi axé sur les droits de l'homme porte sur l'impact des programmes et sur la manière dont il se concrétise. À titre d'exemple, un programme d'alimentation scolaire est-il censé corriger un ou

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.

Directive 17.4

ENCADRÉ 14. Indicateurs de suivi relatifs aux droits de l'homme

Les indicateurs de suivi relatifs aux droits de l'homme mesurent (par le biais d'indicateurs structurels) les *dimensions contextuelles* des programmes de SAN afin de déterminer non seulement *ce qui se passe* (au moyen des indicateurs de résultats traditionnellement mesurés dans le cadre des programmes) mais aussi *pourquoi et comment* (grâce à des indicateurs de processus, qui doivent être intégrés à la plupart des programmes).

Les **indicateurs structurels** permettent de déterminer dans quelle mesure le droit à l'alimentation est intégré aux cadres juridiques et institutionnels et aux stratégies de développement et de réduction de la pauvreté qui ont une incidence sur la mise en œuvre des mesures et les résultats des programmes. Les indicateurs structurels sont intégrés aux programmes qui visent à réformer les politiques, les législations ou les stratégies nationales. À titre d'exemple, un programme peut avoir pour objectif de promouvoir l'accès juridique des femmes à la terre ou de faire en sorte que les stratégies de développement ciblent en priorité les plus démunis.

Les **indicateurs de résultats** visent à mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs visés et à signaler les cas dans lesquels les progrès ne sont pas à la hauteur des attentes. À l'échelle des programmes, si le suivi se limite aux indicateurs de résultats, et ne tient pas compte du processus suivi pour atteindre ces résultats, on ne disposera d'aucune information sur les mesures correctives à prendre pour assurer le bon déroulement du programme.

Les **indicateurs de processus** donnent des informations sur: la portée et la qualité des services fournis aux communautés, aux familles et aux individus au titre du programme; l'attention portée à la situation des personnes les plus vulnérables; et la manière dont le soutien a été fourni. Les indicateurs permettent de déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures palliatives d'ordre administratif, juridique ou opérationnel pour améliorer la mise en œuvre du programme et l'aligner sur les principes relatifs aux droits de l'homme et les approches connexes. Ces indicateurs sont également appelés «indicateurs de conduite», dans la mesure où ils fournissent des informations sur la manière dont les porteurs d'obligations se sont acquittés de leurs responsabilités respectives.

La classification des indicateurs n'est pas figée. En effet, un même indicateur peut servir à la fois d'indicateur de processus dans un exercice de suivi et d'indicateur de résultats dans un autre. Ainsi, un programme de vulgarisation agricole peut être assorti d'un indicateur de résultat relatif à l'accroissement de la productivité vivrière dans les petites exploitations agricoles, lequel peut également servir d'indicateur de processus pour la concrétisation du droit à l'alimentation, en mesurant la contribution du service de vulgarisation agricole à la réalisation des résultats visés en matière de SAN.

Pour de plus amples d'informations, voir FAO, 2008.



plusieurs des sérieux *problèmes* nutritionnels touchant la majorité des enfants? Dans quelle mesure le programme contribue-t-il à réduire les problèmes nutritionnels chez les enfants d'âge scolaire? Le programme cible-t-il les enfants les plus touchés par des carences alimentaires et nutritionnelles et des maladies d'origine alimentaire, telles que la maladie cœliaque et le diabète? Dans quelle mesure le programme parvient-il à cibler des groupes de population précis parmi les communautés vulnérables en situation d'insécurité alimentaire? Quels sont les critères et indicateurs utilisés pour cibler les bénéficiaires (profil individuel, situation géographique, état nutritionnel, etc.)? Les critères de sélection des bénéficiaires sont-ils discriminatoires ou appliqués de manière discriminatoire? Le programme a-t-il des effets défavorables et, le cas échéant, sur qui?

- 3. Mesurer l'incidence des programmes sur les capacités des titulaires de droits à revendiquer leurs droits, sur celles des porteurs d'obligations à honorer leurs obligations** et, dans l'idéal, sur la relation entre titulaires de droits et porteurs d'obligations (HREA, 2007; UNDP, 2008): Il s'agit notamment d'évaluer les changements induits par le programme dans les performances et les actions des titulaires de droits et porteurs d'obligations, l'influence du programme sur la qualité des mécanismes de reddition de comptes mutuelle, et notamment de mécanismes obligeant les décideurs à justifier leurs décisions, le degré d'engagement et les éventuelles influences ascendantes qui s'exercent sur le contenu et l'élaboration du programme. Ainsi, dans le cas d'un programme d'alimentation scolaire, pour évaluer les capacités des titulaires de droits à l'aide de données attestant que les participants justifient des connaissances et compétences nécessaires pour obtenir les informations concernant les programmes et renforcer les obligations redditionnelles, on pourra poser les questions suivantes: quels mécanismes ont été mis en place en vue de la prise conjointe des décisions et du suivi des directives relatives à l'alimentation scolaire? Sont-ils efficaces? Comment la communication entre les porteurs d'obligations et la collectivité est-elle assurée en continu? Existe-t-il un mécanisme de contrôle social, tel qu'un comité de programme ou un conseil communautaire, chargé du suivi de la mise en œuvre et de la qualité du programme? Dispose-t-on d'éléments démontrant qu'il a été demandé au personnel du programme de rendre compte de son action? Pour évaluer les capacités des porteurs d'obligations, on tentera de répondre aux questions suivantes: comprennent-ils les responsabilités qui leur incombent respectivement au titre du programme? Si tel est le cas, y a-t-il des éléments indiquant qu'ils agissent en conséquence? Le programme évalue-t-il régulièrement la capacité des porteurs d'obligations à assumer leurs responsabilités et s'emploie-t-il les renforcer? Dans l'affirmative, qui sont les porteurs d'obligations dont les capacités sont renforcées, et dispose-t-on d'éléments probants indiquant que ces efforts sont payants?

L'intégration d'un suivi *fondé* sur les droits de l'homme suppose:

1. L'établissement d'indicateurs conformes aux principes relatifs aux droits de l'homme à trois égards (HREA, 2007):
 - ♦ ils sont participatifs, transparents et propices à l'habilitation des parties prenantes;
 - ♦ ils favorisent la participation des bénéficiaires du programme (en particulier les groupes vulnérables);
 - ♦ ils contribuent à garantir l'obligation redditionnelle des intervenants.

À titre d'exemple: comment les titulaires de droits participent-ils à la prise des décisions concernant la conception et la mise en œuvre d'un programme d'alimentation scolaire?

Le programme est-il élaboré ou modifié à la lumière de consultations approfondies menées avec les titulaires de droits? Le programme tient-il compte de l'avis des enfants quant à son efficacité?

2. L'utilisation d'indicateurs convenus examinés et, au besoin actualisés régulièrement, en consultation directe avec les titulaires de droits.
3. L'utilisation d'indicateurs:
 - ◆ ventilés permettant de déceler les inégalités et les discriminations fondées sur des caractéristiques telles que le sexe, l'âge, le niveau d'instruction, l'appartenance ethnique et la race, le lieu d'habitation, le quintile de revenu ou d'autres critères sociaux de même nature;
 - ◆ permettant de déterminer la nature et la qualité de la participation rendue possible grâce aux mécanismes de participation mis à la disposition des communautés, et dont ces dernières connaissent l'existence; la régularité de cette participation; les taux de participation; et la composition des participants;
 - ◆ permettant de mesurer la réactivité des pouvoirs publics en fonction du nombre de recommandations auxquelles il est donné suite;
 - ◆ capables de mesurer le degré de satisfaction des communautés bénéficiaires à l'égard des services relevant du programme;
 - ◆ aisément accessibles aux non-spécialistes tels que les parents, les enseignants et les enfants participant à un programme d'alimentation scolaire.

Pour déterminer dans quelle mesure les programmes tiennent compte des principes relatifs aux droits de l'homme, il convient d'utiliser à la fois des indicateurs quantitatifs tels que le nombre de consultations organisées avec les enfants ou le nombre de mécanismes destinés à encourager la participation des parents, et des indicateurs qualitatifs tels que l'opinion des titulaires de droits (les enfants, par exemple) et de porteurs d'obligations (Ministère de l'éducation, municipalités, notamment). Les informations d'ordre qualitatif permettent de mieux cerner la manière dont les individus et les groupes ciblés perçoivent les programmes. Il n'est pas toujours facile de se les procurer, et il peut s'avérer nécessaire dans certains cas de recueillir des données primaires auprès des intéressés par le biais d'enquêtes, d'entretiens et de groupes de discussion. À titre d'exemple, une enquête pourra révéler qu'une certaine proportion de personnes dans un groupe donné sont satisfaites ou mécontentes de la gamme des produits proposés dans le cadre d'un programme d'alimentation scolaire ou de la qualité des services fournis.

Bonnes pratiques

L'encadré 15 présente une initiative de suivi innovante menée récemment en Équateur au titre de la Stratégie d'action pour la nutrition, et décrite en plus de détails à l'annexe 4. Bien qu'elle n'ait pas encore été évaluée, cette initiative a déjà débouché sur un certain nombre de réalisations majeures. Le succès du projet tient en grande partie à son système de suivi, qui repose notamment sur les principes relatifs aux droits de l'homme. Pour autant, des efforts supplémentaires s'imposent pour venir à bout de contraintes persistantes qui montrent que la mise en place d'un mécanisme de suivi fondé sur les droits est un processus continu qui s'inscrit dans la durée et qui doit mettre l'accent sur la sensibilisation des décideurs, la formation du personnel aux droits de l'homme et la participation des titulaires de droits et des porteurs d'obligations à la définition du processus de suivi.

ENCADRÉ 15. Équateur - Stratégie d'action pour la nutrition – Participation et obligation redditionnelle au moyen du suivi fondé sur les droits de la personne

Suite à l'adoption de la Loi-cadre de 2008 sur la souveraineté alimentaire, le gouvernement de l'Équateur a formulé une stratégie d'action pour la nutrition (Estrategia Acción Nutrición – EAN) pour favoriser la concrétisation du droit à l'alimentation.

Cette stratégie nationale, qui vise à réduire durablement la malnutrition infantile par une meilleure coordination intersectorielle, appelle à la participation active des pouvoirs publics, de la société civile et du secteur privé. Son objectif premier est d'éradiquer les retards de croissance et l'anémie chez les enfants de moins de cinq ans d'ici 2015. Elle se décline en plusieurs programmes et projets, et encourage la coopération au moyen d'un train de mesures nationales et locales destinées à s'attaquer aux problèmes de nutrition dans 29 communautés prioritaires (des communautés autochtones des zones montagneuses).

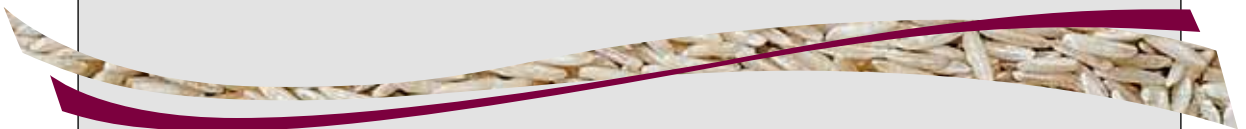
Bien qu'elle ait démarré il y a quatre ans seulement, cette initiative a déjà enregistré des résultats intéressants. L'un des éléments clés de son succès est le système de suivi fondé sur les droits humains qui a été établi pour superviser la mise en œuvre des programmes d'action pour la nutrition. Deux aspects distinguent ce système de suivi: i) il rend compte de la manière dont les mandataires s'acquittent de leur obligation de faciliter la participation de la société civile et la responsabilité des titulaires de droits dans la mise en œuvre de la Stratégie d'action pour la nutrition; et, ii) il a été conçu dans l'optique de conforter la valeur publique, en favorisant la transparence et la reddition de comptes au sujet des interventions publiques.

Les organismes publics et la société civile participent aux travaux de suivi réguliers à l'échelon local pour évaluer les progrès et discuter de l'action à mener pour atteindre les objectifs. Un système d'alerte, basé sur un codage de type «feux tricolores», a été mis en place afin de tenir les décideurs informés des avancées du programme.

Ce système de suivi doit son succès à son caractère participatif, la prise de décisions au niveau national étant guidée par les constats effectués à l'échelon local. Il contribue ainsi à améliorer notablement la gestion et la coordination des politiques entre les organismes sociaux concernés. Il favorise le renforcement des capacités, les apprentissages, et une meilleure reddition de comptes.

Les difficultés rencontrées tiennent à l'insuffisance de moyens et des connaissances des participants; à la complexité du système; à la participation inégale des organes publics à l'échelon local et national; et à l'exploitation insuffisante des leçons de l'expérience dans la formulation des politiques publiques. Il convient de privilégier l'application systématique d'une démarche fondée sur les droits humains, en élaborant des indicateurs d'évaluation des processus, en intensifiant l'action menée au profit des groupes les plus vulnérables, en favorisant leur participation, en veillant à ce que les responsables rendent compte de leur action, et en établissant des procédures de réclamation au profit des titulaires de droits.

Cette étude de cas est présentée et analysée à l'annexe 4.



Quelques pistes à l'intention des praticiens

L'encadré 16 propose quelques pistes pour intégrer le droit à l'alimentation au suivi de la SAN.

ENCADRÉ 16. Quelques pistes pour intégrer le droit à l'alimentation au suivi de la SAN

- ◆ Compléter les normes de suivi de la SAN par une analyse de l'incidence des processus et des résultats sur la concrétisation du droit à l'alimentation (suivi axé sur les droits de l'homme) et du degré de conformité du processus de suivi aux principes relatifs aux droits de l'homme (suivi fondé sur les droits de l'homme).
- ◆ Consacrer du temps et des ressources à la participation des titulaires de droits et des porteurs d'obligations à l'élaboration du cadre de suivi, dès les tout premiers stades, en veillant notamment à ce qu'ils participent à la formulation des indicateurs et aient accès aux résultats du suivi.
- ◆ Intégrer aux politiques et aux cadres institutionnels et législatifs des buts et des critères vérifiables assortis d'un calendrier précis, afin de mesurer les progrès réalisés dans la concrétisation du droit à l'alimentation et d'en rendre compte.
- ◆ Définir des indicateurs qui permettent de mesurer les réalisations des programmes de SAN en fonction de la manière dont les résultats contribuent à la concrétisation du droit à l'alimentation (ciblage, discrimination positive, rôles spécifiques des différents intervenants, par exemple).
- ◆ Intégrer des indicateurs mesurant l'évolution de la capacité des titulaires de droits à revendiquer leurs droits et de celle des porteurs d'obligations à s'acquitter de leurs obligations.
- ◆ S'assurer qu'il existe des indicateurs convenus pour:
 - ◆ repérer les inégalités et les discriminations (grâce à la ventilation des données);
 - ◆ recenser les différentes formes de participation;
 - ◆ mesurer la réactivité des pouvoirs publics face aux demandes des participants;
 - ◆ mesurer le niveau de satisfaction;
 - ◆ garantir la diffusion des informations sous une forme accessible aux non-spécialistes.

3.5 INTÉGRER DES MÉCANISMES DE RECOURS À L'ÉCHELLE DES PROGRAMMES

Un droit en lui-même n'est d'aucune utilité si l'on ne peut en revendiquer l'exercice. La mise en application du droit à l'alimentation suppose de créer des mécanismes de recours permettant aux titulaires de droits de tenir les pouvoirs publics comptables de la mise en œuvre des lois, politiques, stratégies et programmes.

Cadre conceptuel

Les mécanismes de recours peuvent être judiciaires (ou quasi-judiciaires), politiques ou administratifs:

- ◆ les **mécanismes judiciaires** ont pour objet d'engager des recours auprès des tribunaux, tandis que les mécanismes *quasi-judiciaires* s'entendent des procédures et des mesures relevant d'institutions telles que les médiateurs ou les commissions des droits de l'homme, qui ont pour mandat d'assurer le suivi de l'exercice des droits de l'homme et d'instruire les plaintes s'y rapportant. Les programmes de SAN peuvent contribuer à la concrétisation du droit à l'alimentation en renforçant les fonctions et l'action de ces institutions judiciaires et quasi-judiciaires, de sorte qu'elles puissent porter à l'attention des pouvoirs publics les demandes des titulaires de droits et de la société civile.
- ◆ Les **mécanismes politiques** regroupent l'ensemble des démarches permettant de présenter des revendications aux autorités politiques locales, régionales ou nationales, notamment lorsque les questions à l'origine de ces revendications prennent des proportions telles qu'elles en viennent à intégrer le discours politique. La pression que le risque d'être évincé lors d'échéances électorales représente pour les responsables politiques est l'arme ultime dont dispose les plaignants. Parmi les mécanismes de ce type, on peut citer la création au Brésil d'OSC de promotion du droit à la terre dans le cadre du Mouvement des travailleurs ruraux sans terre (MST) en 1979, ou le mouvement social de Cochabamba (État plurinational de Bolivie), qui a combattu pour le droit à l'eau au cours de la période 2000-2005. Les programmes de SAN peuvent contribuer à l'habilitation de ces groupes en renforçant leurs capacités techniques (juridiques) et leurs aptitudes à la négociation. La participation de groupes sociaux au suivi des politiques et programmes de SAN, par exemple dans le contexte du Conseil brésilien de sécurité alimentaire et nutritionnelle (CONSEA - voir annexe 3), peut aussi constituer un mécanisme de recours de type politique.
- ◆ Les **mécanismes administratifs** recouvrent les mécanismes pratiques et opérationnels par le biais desquels des droits peuvent être revendiqués. Les programmes de SAN établissent des passerelles entre les politiques gouvernementales et les revendications de la société civile ou des bénéficiaires, et peuvent apporter une contribution majeure à la concrétisation du droit à l'alimentation en mettant à profit ces liens avec les mécanismes administratifs. Les programmes doivent donc non seulement favoriser la mise en œuvre de politiques efficaces de SAN, mais aussi permettre de porter à l'attention des pouvoirs publics les exigences et les revendications des citoyens soucieux d'exercer leurs droits.

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.

Directive 7.2

Mesures concrètes

Des mesures spécifiques visant à renforcer les mécanismes de recours politiques, judiciaires et extrajudiciaires peuvent être intégrés aux objectifs et activités des programmes de SAN. L'intégration d'outils de recours implique généralement *d'inclure des mécanismes de recours administratif dès le stade de la mise en œuvre*, de sorte que les décideurs puissent prendre les mesures palliatives qui s'imposent pour assurer, par exemple, la fourniture de services tels que les dispositifs de protection sociale ou les programmes d'alimentation scolaire (FAO, 2011). Les procédures administratives régissant les programmes portent notamment sur l'enregistrement, la classification, l'instruction et le suivi des plaintes, ainsi que sur les suites officielles qui y sont données.

Un autre aspect important mérite d'être souligné: un droit ne peut être revendiqué que lorsque les citoyens, les communautés et les familles comprennent à la fois la portée de ce droit et le fonctionnement des mécanismes de recours. Les programmes doivent donc diffuser auprès des citoyens des informations sur les politiques et les réglementations applicables aux programmes et sur les modalités d'utilisation des mécanismes de recours.

Pour intégrer des mécanismes de recours à un programme de SAN, il importe de:

- ◆ veiller à ce que le programme fournisse aux participants des informations claires sur: i) la portée et la nature des activités prévues; ii) les droits et obligations de l'ensemble des parties prenantes au programme;
- ◆ mettre en place des mécanismes de recours administratifs accessibles permettant aux titulaires de droits de revendiquer leurs droits par l'intermédiaire des responsables du programme;
- ◆ s'assurer que le personnel du programme comprend le fonctionnement de ces mécanismes, et que les titulaires de droits sont dûment informés de leurs modalités d'utilisation;
- ◆ veiller à ce que des mesures correctives soient prises sans délai.

Bonnes pratiques

Le programme national de transfert monétaire *Oportunidades*, mis en œuvre au Mexique, offre un exemple intéressant et concret d'intégration d'un mécanisme de recours administratif à un programme de SAN (voir encadré 17 et annexe 5). Il témoigne de la complexité de ces mécanismes, qui résultent de processus de longue haleine, et de l'importance qu'il y a à mettre en place aux différents niveaux d'intervention une structure programmatique opérationnelle clairement définie.

ENCADRÉ 17. Mexique - Programme «Oportunidades» – Établissement d'une procédure de recours dans le programme de sécurité alimentaire et nutritionnelle

Lancé en 1997, le Programme Oportunidades, d'abord baptisé Progresa, est le principal programme mexicain de lutte contre la pauvreté, sa mission étant de faire reculer la pauvreté en venant en aide aux familles pauvres des communautés rurales et urbaines. Il investit dans le capital humain, avec des actions visant l'éducation, la santé et la nutrition des enfants, et en effectuant des transferts d'espèces sous condition au profit des ménages. D'après une évaluation de 2011, le programme a été étendu à un nombre croissant de ménages en l'espace de dix ans, pour atteindre 5,8 millions de ménages, soit environ 30 millions de gens.

À l'origine, la sélection des communautés et des bénéficiaires était très centralisée pour éviter les intermédiaires locaux, et cibler les groupes les plus démunis. La transparence du programme était ainsi assurée en amont, auprès des décideurs, mais pas du point de vue des bénéficiaires, en aval. Entre 2000 et 2003, une nouvelle approche fondée sur les droits des citoyens a radicalement modifié son modus operandi. Un service de veille citoyenne a été mis en place pour permettre aux citoyens de formuler leurs questions et leurs réclamations quant aux prestations de services. En 2003, 72 000 messages avaient été adressés au programme, pour la plupart des demandes d'information sur son fonctionnement, dont plus de 15 pour cent de plaintes et de rapports d'abus de pouvoir de la part des agents du Programme Oportunidades ou des personnels de santé et d'enseignement. Entre 2004 et 2008, le service de veille citoyenne s'est encore développé, à la fois en nombre de demandes d'information reçues (qui a augmenté de 300 pour cent) et du point de vue de la proportion de plaintes et de rapports de malversations, ce qui témoigne de son rayonnement et de sa crédibilité accrus.

Depuis 2008, le Programme Oportunidades a notablement amélioré les mécanismes d'information des citoyens sur les procédures à suivre pour faire valoir leurs droits, en tant que bénéficiaires potentiels du programme, ainsi que sur la manière de s'acquitter de leurs responsabilités. Les systèmes de suivi et de réclamation ont été renforcés pour accroître la transparence et la clarté des règles d'intervention.

Le Programme Oportunidades reconnaît le droit de participation des citoyens, et leur donne la possibilité de signaler les problèmes et les dysfonctionnements. Toutefois, pour éviter toute récupération politique, le programme reste très centralisé, avec pour conséquence une participation limitée des bénéficiaires au processus de décision. Il faudra davantage de temps pour lui permettre de se consolider et de surmonter ces écueils.

Cette étude de cas est présentée et analysée à l'annexe 5.



Quelques pistes à l'intention des praticiens

L'encadré 18 propose quelques pistes pour intégrer des mécanismes de recours à l'échelle des programmes.

ENCADRÉ 18. Quelques pistes pour intégrer des mécanismes de recours à l'échelle des programmes

- ◆ Durant les premières étapes de l'exécution des programmes:
 - ◆ mettre en place un mécanisme de recours administratif;
 - ◆ s'assurer que le mécanisme est accessible aux participants;
 - ◆ s'assurer que le personnel du programme comprend le fonctionnement du mécanisme;
 - ◆ fournir aux participants des informations sur leurs droits et responsabilités au titre du programme.
- ◆ Pendant l'exécution du programme: veiller à ce que des mesures correctives soient prises sans délai.
- ◆ Définir des structures et des fonctions opérationnelles précises pour chacun des niveaux du programme associés à la mise en place des mécanismes de recours.







4

CONCLUSIONS

Cette dernière section résume les principaux points d'action et recommandations à l'intégration du droit à une alimentation adéquate aux programmes de SAN.

On s'accorde largement à reconnaître que tout être humain a droit à une alimentation adéquate. La plupart des États ont ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou y ont adhéré, et le droit à l'alimentation est de plus en plus souvent inscrit dans les lois et politiques nationales. Pour autant, des carences persistent dans la mise en application concrète de ce droit.

Concrétiser le droit à l'alimentation en l'intégrant aux programmes de SAN est une entreprise complexe qui exige un engagement politique, des connaissances et des compétences, de solides institutions, la participation de la société civile et l'accès des titulaires de droits à la justice et à des mécanismes de recours. Elle mérite néanmoins qu'on y consacre du temps et des ressources, dans la mesure où les programmes de SAN qui intègrent le principe du droit à l'alimentation donnent des résultats de meilleure qualité et contribuent plus durablement à la réduction de l'insécurité alimentaire et à l'amélioration de la nutrition.

Les responsables gouvernementaux chargés de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des programmes de SAN aux niveaux local et national appliquent parfois les principes relatifs au droit à l'alimentation en ciblant les groupes les plus vulnérables, en analysant les causes sous-jacentes de la faim, en élaborant des politiques et des stratégies intégrant le droit à l'alimentation, en encourageant la participation et l'habilitation, etc. Toutes ces démarches sont essentielles pour intégrer le droit à l'alimentation au programme. Toutefois, d'autres éléments d'importance critique sont fréquemment laissés de côté, faute d'une expérience suffisante de leur application ou d'outils pratiques de nature à faciliter leur intégration. La présente note d'orientation examine quatre points d'entrée souvent négligés, voire ignorés, et recense les bonnes pratiques et les questions fondamentales que les administrateurs de programmes doivent prendre en considération pour être à même d'intégrer le droit à l'alimentation à la conception et à l'exécution des programmes. Les enseignements qui se dégagent des études de cas présentées et les pistes proposées dans la note doivent cependant être systématiquement adaptés au contexte considéré.

Comme indiqué en introduction, la note d'orientation ne constitue pas un modèle pour l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de SAN, mais vise plutôt à fournir des conseils sur la prise en compte d'éléments importants dans le cycle de programme, à la lumière des difficultés inhérentes à la concrétisation du droit à l'alimentation dans le court terme. Elle montre que l'intégration du droit à l'alimentation aux programmes de SAN dans le cadre d'un processus d'apprentissage

à long terme faisant intervenir la participation active de toutes les parties intéressées contribuera incontestablement à la mise en application du droit à l'alimentation.

La note d'orientation marque une première étape dans l'élaboration d'un instrument évolutif qui se nourrira en permanence des informations obtenues en retour, de l'échange d'expérience, des enseignements tirés des pratiques les plus probantes, de la définition de points d'entrée supplémentaire et de l'élaboration d'instruments et de mécanismes innovants.

Ensemble, nous pouvons réussir!

ANNEXES: LES BONNES PRATIQUES

ANNEXE 1: MOZAMBIQUE - ÉCOLES PRATIQUES D'AGRICULTURE ET D'APPRENTISSAGE À LA VIE POUR LES JEUNES – HABILITER LES ENFANTS ET LES JEUNES VULNÉRABLES

Les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie ont pour objet d'habiliter les orphelins et les adolescents et adolescentes vulnérables (de 12 à 18 ans) vivant dans des communautés où le VIH/sida a gravement compromis la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Ces enfants grandissent sans pouvoir apprendre de leurs parents les savoirs agricoles et les moyens de survie qui pourraient leur permettre de gagner leur vie, ou d'éviter des comportements à risque susceptibles d'accroître encore leur vulnérabilité et leur insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Cette initiative vise à améliorer les moyens de subsistance des garçons et des filles vulnérables, à les équiper pour l'avenir, tout en minimisant les risques liés à des stratégies d'affrontement néfastes. Des savoirs agricoles et des compétences utiles pour la vie quotidienne leur sont dispensés en ce sens pour développer leur estime de soi et leurs chances de gagner leur vie.

Ces écoles privilégient un enseignement pratique, sur le terrain, axé sur l'agriculture et la préparation à la vie. Les savoirs et les compétences impartis aux jeunes ont à la fois pour effet de les démarginaliser d'un point de vue économique, de développer leur estime de soi, et d'en faire des citoyens responsables, guidés par des valeurs positives, fondées sur l'égalité des sexes et les droits de la personne.

La formation dispensée dans ces écoles porte sur les pratiques agricoles traditionnelles autant que modernes. Outre les technologies actuelles, les jeunes apprennent aussi les façons culturelles autochtones afin de préserver les savoirs traditionnels sur les cultures locales, les plantes médicinales et la diversité biologique.

Les compétences et les principes de base de la gestion d'entreprise sont aussi enseignés pour favoriser les solutions économiques nouvelles. Les garçons et les filles sont encouragés à apprendre à résoudre les problèmes et à prendre des décisions, des compétences qui leur seront nécessaires pour gagner leur vie, et bien gérer les autres aspects de leur existence.

Les écoles pratiques mettent l'accent sur les compétences utiles pour la vie quotidienne, car nombre

des enfants auxquels elles s'adressent n'ont plus de parents pour leur enseigner comment vivre une vie équilibrée et en santé. L'enseignement porte sur des questions telles que la compréhension et la prévention du VIH/sida, le respect de l'égalité des sexes, la protection des enfants, l'éducation nutritionnelle, l'hygiène et la prévention, et le traitement des maladies humaines, végétales et animales. On s'attache à identifier les besoins différents des garçons et des filles, et à y répondre dans le cadre des leçons sur les aptitudes nécessaires à la vie quotidienne.

Cette initiative s'inspire des principes directeurs énoncés dans des instruments tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention internationale des droits de l'enfant, en particulier les principes rappelés ci-après.

Protection et sécurité de l'enfant: La Convention internationale des droits de l'enfant indique que les enfants doivent bénéficier d'une protection spéciale et de soins spéciaux, car ils sont souvent extrêmement vulnérables. Les États doivent donc prendre des mesures garantissant le respect, la protection et la concrétisation de leurs droits. L'un des objectifs des écoles pratiques d'agriculture est de soutenir et de protéger les enfants en leur offrant un contexte d'apprentissage sans danger, un soutien social et quelque répit par rapport aux soins et aux soucis quotidiens auxquels ils sont confrontés. Protéger les enfants de la destitution et de la menace du VIH/sida à mesure qu'ils progressent vers l'âge adulte crée des conditions propices leur permettant de réaliser leur potentiel.

Égalité des sexes: Dans les écoles pratiques d'agriculture, l'égalité des sexes signifie que les filles et les garçons ont autant de chances de voir respecter leurs droits fondamentaux, de réaliser leur potentiel, de contribuer au développement économique, socioculturel et politique, et de bénéficier de ses retombées. Ce principe s'inspire clairement de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui a pour objet de reconnaître et de faire respecter les droits fondamentaux de la femme. Dans son article 14.2g, la CEDAW reconnaît le droit des femmes de recevoir «un traitement égal dans les réformes foncières et agraires et dans les projets d'aménagement rural».

Participation: La participation est un processus de communication engagé entre les agents de développement d'une part, et les hommes, femmes, filles et garçons, d'autre part, où les locaux (y compris les garçons et les filles) assument un rôle prépondérant dans l'analyse de la situation et dans les activités de planification, d'exécution et d'évaluation. En vertu de la Convention internationale des droits de l'enfant, les enfants sont en droit de contribuer à la formulation des décisions qui les concernent, et de voir leurs opinions prises en compte.

S'attaquer à la vulnérabilité: Les écoles pratiques d'agriculture s'attachent à réduire la vulnérabilité des filles et des garçons face au risque de contamination par le VIH, et à répondre aux besoins des communautés déjà touchées par le VIH/sida. Dans les ménages victimes du VIH/sida ou d'autres maladies chroniques, il y a moins d'adultes en bonne santé à même de soutenir un plus grand nombre de dépendants, et la charge des soins est souvent reportée sur les femmes et les filles. Les adultes et les enfants confrontés à l'insécurité alimentaire et financière optent souvent pour des stratégies dommageables et à haut risque afin d'assurer leur survie, comme vendre leurs terres ou échanger des faveurs sexuelles contre des aliments ou de l'argent. Les enfants sont ici particulièrement à risque, et leur situation pose donc des problèmes et des défis particuliers.

Éliminer l'opprobre et la discrimination: L'un des principes directeurs de toutes les conventions sur les droits humains est la non-discrimination, ce signifie que les enfants ne doivent ni bénéficier, ni souffrir de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leur origine, de leurs opinions personnelles, de leur caste, de leurs biens, de leur handicap, de leur naissance ou de tout autre statut, ce qui inclut les enfants porteurs du VIH, ou dont les parents ou les soignants sont contaminés par le virus.

Tous les enfants ont également droit aux services d'éducation, d'alimentation, de santé et de protection sociale, ainsi qu'à leur pleine intégration dans la collectivité.

Droit à l'alimentation: Dans cette initiative, les États et les organisations internationales compétentes sont encouragés à soutenir le droit à une alimentation adéquate des filles et des garçons vulnérables qui étudient dans les écoles pratiques. En plus de l'aide alimentaire directe fournie à ces enfants par les États et les organisations internationales, notamment le Programme alimentaire mondial (PAM), qui s'acquittent ainsi de leur obligation de soutien et de prise en charge, l'initiative JFFLS dispensent des formations, des cours et un renforcement des moyens de subsistance afin d'améliorer les moyens et les perspectives financières futurs des enfants.

Les écoles pratiques développent la confiance en soi et l'aptitude à résoudre des problèmes en apprenant aux enfants à décider par eux-mêmes des mesures à prendre, par exemple pour lutter contre les ravageurs ou les ennemis des cultures, et à défendre leurs décisions auprès de leurs pairs par la discussion.

Cette initiative illustre parfaitement l'action qui peut être menée pour démarginaliser un groupe extrêmement vulnérable – les orphelins et autres enfants et jeunes vulnérables – et les équiper pour prendre part à la prise de décisions ayant une incidence sur leur avenir. Les avis des enfants sont pris en compte non seulement pour la planification et la mise en œuvre des activités lorsqu'ils sont à l'école, mais aussi pour les aider à préparer leurs futurs moyens de subsistance, et à réduire leur précarité économique. Dans ces écoles, les enfants apprennent à connaître leurs droits et à les faire valoir.

ANNEXE 2: ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE - PROGRAMME «MALNUTRITION ZÉRO» – COMMENT DES COMMUNES ASSUMENT LEURS OBLIGATIONS ET S'ATTAQUENT À LA MALNUTRITION

Depuis son arrivée au pouvoir en janvier 2006, le Gouvernement bolivien a montré une forte détermination politique pour la réalisation des droits de la personne et l'éradication de la faim. La nouvelle Constitution, votée en 2009, énonce divers principes de protection des droits de la personne, y compris le droit à l'alimentation. On y trouve 16 références à l'alimentation dans des articles traitant de la sécurité alimentaire, de la souveraineté alimentaire et du droit à l'alimentation. Le gouvernement a pris des mesures concrètes pour donner suite à ses obligations en la matière, et a notamment adopté de nouvelles lois, renforcé les dispositifs participatifs, et formulé une large gamme de programmes consacrés à l'amélioration de la sécurité alimentaire.

Ainsi, les réformes du Conseil national pour l'alimentation et la nutrition (CONAN), en avril 2006 et juin 2012,⁹ ont abouti à la formulation de nouveaux objectifs visant à promouvoir et à coordonner la participation des organismes publics et de la société civile à l'élaboration d'une politique alimentaire et nutritionnelle, et la conception, la diffusion et le suivi de programmes nationaux mis en œuvre pour faire progresser le droit à l'alimentation. Le CONAN est présidé par le Président de l'État plurinational de Bolivie, et a pour membres les ministres de la Présidence et de la planification du développement; de l'économie et des finances publiques; de la santé et des sports; du développement rural et foncier; de l'éducation; du développement de la production et de l'économie plurielle; de l'eau et de l'environnement; et de la justice.

Le CONAN est épaulé par un secrétariat technique, placé sous la responsabilité du Ministère de la santé et des sports, et par un Comité technique multisectoriel (CT-CONAN), qui est composé de délégués des neuf ministères précités et de représentants d'organisations de la société civile, notamment la *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB) et la *Confederación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia «Bartolina Sisa»* (CNMCIOB BS). Le Comité technique est chargé de l'élaboration et du suivi des politiques définies par le CONAN.

La coordination institutionnelle a été décentralisée à l'échelon départemental et municipal. La création de Conseils départementaux pour l'alimentation et la nutrition (CODAN) et de Conseils municipaux pour l'alimentation et la nutrition (COMAN) vient renforcer la démarche globale et multisectorielle retenue pour la mise en œuvre des programmes et projets exécutés à ces deux niveaux.

Les Conseils municipaux (COMAN) sont des instances de coordination entre les autorités municipales et les OSC, qui ont principalement pour mission de favoriser la concrétisation du droit à l'alimentation au niveau municipal. Ils ont une fonction de conseil, d'analyse, de planification et d'appui à la mise en œuvre des programmes de SAN favorisant les savoirs et pratiques traditionnelles, et sont également chargés de définir les stratégies de suivi et d'évaluation.

Initiative phare du CONAN, le Programme «Malnutrition zéro» (*Programa Multisectorial Desnutricion Cero* – PMDC) est inclus dans le Plan national de développement 2007. Il a pour fondement le droit à l'alimentation, et vise à éliminer la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans, avec une attention particulière pour les moins de deux ans. Il est concentré sur les 166 communes caractérisées par les taux

⁹ Décrets 2866 et 1254.

les plus importants d'insécurité alimentaire et de malnutrition. Le renforcement des Conseils municipaux est l'une des stratégies retenues par le CONAN pour faciliter la mise en œuvre du Programme «Malnutrition zéro», avec trois grandes initiatives à la clé:

- ◆ la promotion du droit à l'alimentation dans le cadre des projets exécutés par le Comité technique, avec l'appui de la FAO (Équipe pour le droit à l'alimentation);
- ◆ le Programme Enfants, sécurité alimentaire et nutrition (*Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición* – ISAN) financé par le Fonds des Nations Unies pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement;
- ◆ le versement aux communes d'une enveloppe financière de 50 000 dollars (*Incentivo Municipal*), destinée à améliorer et à pérenniser les activités du Programme «Malnutrition zéro», en investissant dans des projets ayant pour objectif de s'attaquer aux causes profondes de la malnutrition.

Au nombre des grands résultats obtenus, citons:

- ◆ une prise de conscience accrue, dans les communes abritant un grand nombre d'enfants dénutris, des impacts négatifs considérables de la malnutrition sur l'avenir de ces municipalités;
- ◆ l'engagement des autorités municipales en faveur du Programme «Malnutrition zéro»;
- ◆ l'affectation de crédits municipaux aux activités relevant du programme, ainsi qu'à d'autres priorités pour la sécurité alimentaire, telles que l'eau, la petite agriculture et l'éducation;
- ◆ l'adoption de la réglementation des COMAN et de plans d'action fondés sur les principes de base du droit à l'alimentation (principes PANTHER);
- ◆ l'intégration des COMAN dans l'architecture institutionnelle municipale;
- ◆ une meilleure compréhension du rôle des COMAN et des dispositifs nécessaires à leur action;
- ◆ la diffusion des principes du droit à l'alimentation au moyen de guides destinés aux autorités municipales et aux responsables sociaux, et la préparation d'un guide pour la consolidation des COMAN.

Outre ces efforts, l'Association des femmes maires et des conseillères municipales de Bolivie (Asociación de Alcaldesas y Concejalas de Bolivia – ACOBOL) a noué un partenariat avec le CONAN pour favoriser la mise en œuvre du Programme «Malnutrition zéro» au niveau municipal¹⁰ et garantir que les évaluations de la malnutrition à l'échelon local incluent une analyse du droit à l'alimentation et de l'égalité des sexes.

L'ACOBOL a commencé à dispenser des formations aux conseillères municipales pour qu'elles donnent la priorité à la lutte contre la malnutrition dans les processus municipaux de planification et de budgétisation. Les membres de l'Association se sont ensuite employés à sensibiliser leurs collègues masculins à l'importance de la lutte contre la malnutrition de la mère et de l'enfant au sein de leurs communautés.

Dans l'action engagée pour faire reculer la malnutrition, les municipalités se heurtent toutefois à un manque de moyens: manque de financement, personnel trop peu formé, effectifs insuffisants, planification centrée sur les infrastructures, et lourdeurs bureaucratiques au niveau municipal. De nombreux intervenants ont

¹⁰ Une action financée par le Gouvernement canadien, par l'entremise du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

déclaré avoir du mal à obtenir l'assistance des pouvoirs publics et des ministères, ou de la communauté internationale. Ces problèmes tiennent notamment au poids de la bureaucratie, à des politiques ignorantes des besoins et des intérêts des populations et au manque d'aide pour y répondre.

Malgré les nombreux obstacles qui empêchent les acteurs municipaux de s'atteler aux problèmes ciblés, les municipalités sont parvenues à imposer une planification participative et mieux intégrée, à cibler des sources de financement extérieures, à prendre l'initiative des actions de mobilisation de fonds, et à promouvoir des démarches uniques en leur genre qui ont amélioré les résultats et la pérennité des projets.

Le développement des capacités des municipalités a grandement contribué à la mise en œuvre du Programme «Malnutrition zéro», et a jeté les bases de la future politique pour l'alimentation et la nutrition, qui sera coordonnée par le Comité technique du CONAN dans le cadre de la récente Loi n° 144 pour une révolution agricole fondée sur la productivité des communes (*Ley de la Revolución productiva comunitaria agropecuaria*), adoptée en juin 2011.

ANNEXE 3: BRÉSIL - PROGRAMME D'ALIMENTATION SCOLAIRE – MISE EN PLACE D'UN CADRE JURIDIQUE POUR LE PROGRAMME DE SAN

L'alimentation scolaire, l'un des plus anciens programmes alimentaires du Brésil, a pour origine une proposition formulée par Josué de Castro, dans les années 40. En termes d'envergure, ce programme, qui touche 46 millions d'enfants, est l'un des plus vastes programmes d'alimentation scolaire au monde; il s'adresse à l'ensemble des enfants, il est considéré comme l'un des principaux moyens d'accès à l'alimentation des familles à faible revenu du Brésil (IBASE, 2008).

Durant son demi-siècle d'existence, le Programme d'alimentation scolaire du Brésil a progressivement gagné en efficacité, en volume d'aide par élève, en portée (niveau d'enseignement et écoles), en ciblage (en privilégiant les populations autochtones), en diversité et en qualité alimentaire (acceptabilité au plan culturel), ainsi que du point de vue du suivi des processus d'achat et de distribution d'aliments, et de la contribution au développement local et national.

L'adoption de la Loi de 2009 sur l'alimentation scolaire a été l'aboutissement d'un processus considéré comme l'un des meilleurs exemples de l'application pratique et intersectorielle du droit à l'alimentation. L'accès à l'alimentation pour tous, la diversité culturelle et l'attention portée aux carences nutritionnelles des groupes vulnérables sont quelques-uns des principes directeurs de la nouvelle loi (Loi n° 11947 du 16 juin 2009, Article 2).

La loi indique que les repas scolaires sont un droit acquis aux élèves des écoles publiques, tout en rattachant formellement la nourriture servie et la production agricole des familles vivant dans les régions avoisinantes. Cette loi, ainsi que les négociations qui ont précédé son adoption par le Congrès national, s'appuie sur une longue expérience de la formulation de programmes d'alimentation scolaire, associant un grand nombre d'intervenants (CONSEA, 2009).

Le Programme national d'alimentation scolaire (*Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE*) montre comment une initiative peut assumer des responsabilités grandissantes. Le cadre juridique qui lui sert de fondement tire parti des expériences positives et négatives rencontrées dans le pays tout entier. Ce processus est brièvement exposé dans les paragraphes suivants.

De ses débuts, en 1955, jusqu'en 1993 — époque durant laquelle le Programme national d'alimentation scolaire relevait du Ministère de la santé, puis du Ministère de l'éducation à compter de 1981 – le PNAE était centralisé, et les collectivités locales jouaient un rôle mineur, ou n'intervenaient pas du tout dans les achats de nourriture, la distribution, le contrôle qualité, la gestion et la planification des menus.

La Loi n° 9.913 du 12 juillet 1994 a attribué diverses fonctions aux gouvernements municipaux dans la mise en œuvre du PNAE, afin de résoudre certaines défaillances liées à la centralisation des opérations, par exemple leur incapacité à assurer la qualité des aliments ou le respect des goûts et des habitudes alimentaires des élèves. Cette loi faisait obligation à chaque municipalité ou gouvernement d'État de créer un Comité de l'alimentation scolaire (*Conselho de Alimentação Escolar – CAE*), destiné à devenir le principal organe d'exécution du PNAE à l'échelon local.

En 1997 a été créé le Fonds national pour le développement de l'éducation (FNDE), chargé d'attribuer à chaque municipalité les ressources financières requises pour les repas scolaires. En 1998, les transferts financiers du FNDE aux collectivités locales sont devenus automatiques (0,07 dollar par élève et par jour), ce qui a facilité les achats d'aliments sur place par les collectivités locales.

La Loi provisoire n° 2178 du 28 juin 2001 disposait que ces transferts financiers devaient être répartis en dix versements annuels, chaque tranche devant couvrir les besoins alimentaires correspondant à 20 jours

de classe. Les collectivités locales devaient consacrer 70 pour cent des sommes transférées à l'achat d'aliments de base, de préférence à des producteurs de la zone, pour promouvoir l'économie locale. Suite à cette décentralisation, les intervenants communautaires ont défini des procédures d'approvisionnement alimentaire associant des organismes publics et des entités non gouvernementales, contribuant ainsi à l'établissement de l'actuel programme d'alimentation scolaire et de la loi qui le gouverne.

Avec le lancement de l'initiative «Faim zéro» en 2003, l'allocation versée au titre du PNAE est passée à 0,08 dollar par élève et par jour pour les crèches municipales et publiques, les écoles maternelles, les écoles primaires et les écoles caritatives, et à 0,12 dollar par élève et par jour pour les écoles des réserves de peuples autochtones et des *quilombos*. De 2003 à l'adoption de la loi de 2009, toujours en vigueur aujourd'hui, ces aides ont progressivement augmenté pour s'établir à 0,15 dollar par élève et par jour, et à 0,30 dollar par élève et par jour pour les écoles des réserves de peuples autochtones et des *quilombos*. Les ressources globales affectées au PNAE se sont accrues d'environ 500 millions de dollars en 2003, à 1,17 milliard de dollars en 2009.

La Loi-cadre de 2006 sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle (LOSAN) reconnaît expressément le droit à une alimentation adéquate comme un droit fondamental. L'adoption d'une approche fondée sur le droit à l'alimentation a renforcé l'action menée par le Brésil en faveur de la SAN, en lui donnant une assise juridique, et en l'intégrant aux droits fondamentaux de la personne. Cette loi appelle à la mise en œuvre d'un système national de SAN, qui s'articule sur des politiques visant à garantir à tous l'accès régulier à une alimentation de qualité et en quantité suffisante. Elle impose aux gouvernements des États de favoriser la production, la commercialisation, et le stockage des denrées alimentaires, et l'éducation alimentaire, et de garantir l'accès à l'eau et à la nourriture. Elle leur donne également un rôle dans la formulation et l'application des programmes d'alimentation scolaire, entre autres activités.

En 2009, la loi LOSAN a étendu le PNAE aux élèves du secondaire ainsi qu'aux établissements d'enseignement des jeunes et des adultes, ce qui a porté le nombre total d'étudiants concernés de 36 millions à 46 millions, selon les estimations, et a par ailleurs imposé que 30 pour cent au moins des aliments utilisés dans le cadre du PNAE soient directement achetés à des exploitations familiales locales ou régionales (Maluf, 2010).

Tout au long de ce processus, le PNAE a pu surmonter les difficultés liées à sa conception, et tirer les leçons de ses erreurs et de ses succès. Les services de veille citoyenne créés dans les États et les municipalités sont les principaux dispositifs utilisés pour le transfert des fonds fédéraux. Leur existence a fortement contribué à réduire les détournements de fonds. Ils ont pour fonctions de:

- ◆ contrôler les allocations de fonds aux repas scolaires, ce qui permet de limiter les occasions de corruption;
- ◆ vérifier que les achats effectués par les conseils locaux sont bien livrés aux écoles;
- ◆ s'assurer de la qualité des aliments achetés;
- ◆ veiller au bon entreposage et à la bonne conservation des stocks alimentaires.

Le Programme national d'alimentation scolaire du Brésil montre comment un programme peut graduellement croître en envergure et en complexité, pour être finalement appuyé par un cadre juridique. Il s'est développé progressivement, a augmenté ses ressources, développé l'action menée au profit de groupes particuliers, tiré les enseignements de l'expérience, et favorisé la participation de nombreux intervenants de la société civile à la prise de décisions. Cette évolution, fondée sur une démarche de reconnaissance des droits humains (participation, obligation redditionnelle, etc.), a abouti à la mise en place de mécanismes efficaces et d'institutions fortes, à même d'assurer la concrétisation du droit à l'alimentation, qui sont désormais formalisées dans un cadre juridique efficace.

ANNEXE 4: ÉQUATEUR - STRATÉGIE D'ACTION POUR LA NUTRITION – PARTICIPATION ET OBLIGATION REDDITIONNELLE AU MOYEN DU SUIVI FONDÉ SUR LES DROITS HUMAINS

S'inspirant de la nouvelle Constitution de 2008 dont les dispositions reconnaissent plusieurs droits humains,¹¹ l'Équateur a voté en 2009 une Loi-cadre nationale sur la souveraineté alimentaire (*Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria* – LORSA) qui vise clairement la reconnaissance des principes du droit à l'alimentation. À titre d'exemple, elle met l'accent sur les plus vulnérables, et définit les obligations incombant au gouvernement en matière de droit à l'alimentation des peuples autochtones, ainsi que des calendriers pour sa concrétisation. L'un de ses atouts majeurs est l'attention portée au principe fondamental de la participation (chapitre V). Les gens ne peuvent concrétiser leur droit à l'alimentation que s'ils ont la possibilité de prendre part utilement et librement aux décisions qui ont une incidence sur eux-mêmes et leur avenir.

La Loi de 2009 a facilité l'intégration du droit à l'alimentation dans les politiques et programmes pour la SAN. Pour ce qui est de la nutrition, l'action menée porte sur la restitution du droit à la nutrition (SENPLADES, 2009), et s'appuie à cet effet sur la Stratégie d'action pour la nutrition (*Estrategia Acción Nutrición* – EAN). Cette stratégie applique une démarche intersectorielle et participative, et repose sur l'action conjuguée des collectivités locales et de l'administration centrale. En tirant parti des capacités locales, elle vise à améliorer l'état nutritionnel des populations autochtones de 29 comtés des zones rurales montagneuses, et privilégie l'action publique intersectorielle, le renforcement des capacités des collectivités locales et la participation de la société civile et du secteur privé. Elle a pour but, d'ici 2015, d'éradiquer les retards de croissance et l'anémie chez les enfants de moins de cinq ans.

Le Ministère de la coordination et du développement social (MCDS) dirige l'application de la stratégie, en collaboration avec les ministères de la santé publique, du logement, de l'intégration économique et sociale, de l'éducation, et de l'agriculture et des pêches, avec aussi le Conseil national pour l'enfance, les gouvernements provinciaux et municipaux, les conseils de comtés, les groupes confessionnels et les ONG.

D'après le Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine, cette stratégie, qui ne sera évaluée qu'en 2013, a déjà livré des résultats intéressants par rapport aux objectifs fixés pour la nutrition. L'un de ses éléments clés est le système de suivi qui est basé sur les droits humains. Ce système se distingue à deux titres des habituels processus de suivi:

- ◆ cinq composantes ont été définies pour la SAN: accès à l'eau, santé et nutrition de l'enfant, éducation à la nutrition, grossesse et allaitement, et sécurité sanitaire des aliments. Une sixième composante traite de la participation, et de la capacité des citoyens à exercer leurs droits au travers des communautés et des organisations associées aux interventions régionales et locales. Il fait obligation aux responsables de développer la participation de la société civile à la mise en œuvre de la stratégie, et définit également les responsabilités des titulaires de droits à cet égard.
- ◆ Outre les résultats généralement attendus des systèmes de suivi, par exemple amélioration des résultats, allocation des ressources, et prise en compte des leçons tirées de la mise en œuvre,

¹¹ La Constitution dispose que le droit à l'alimentation est «le droit de disposer d'un accès non limité et permanent à une quantité suffisante d'aliments de qualité, correspondant aux traditions culturelles du peuple auquel appartient le consommateur, afin de mener une vie digne et en santé».

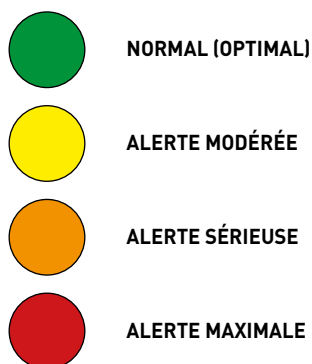
ce système fondé sur les droits humains a été conçu dans l'optique de conforter la valeur publique, en favorisant la transparence et la reddition de comptes au sujet des interventions de la puissance publique.

Dans les comtés où la stratégie est appliquée, deux mécanismes de suivi ont été mis en place, à savoir des plans d'action et une structure d'accès à l'information, qui contribuent tous deux au déroulement du processus de suivi en trois étapes:

- ◆ **Collecte de l'information et des données:** les informations recueillies à l'échelon local sont analysées dans le cadre du plan d'action pour le comté, qui est mis en œuvre par les pouvoirs publics et les organisations de la société civile.
- ◆ **Analyse de l'information:** les experts sectoriels (des ministères), le personnel local, les représentants de la société civile et les chefs de programme participent tous à l'évaluation des résultats obtenus dans le cadre des plans d'action.
- ◆ **Communication et diffusion de l'information** aux citoyens, et obligation redditionnelle des organismes au regard de la mise en œuvre et des résultats du programme.

Un système d'alerte, basé sur un codage de type «feux tricolores», a été mis en place afin de tenir les décideurs informés de l'avancement des plans d'action (figure 3).

FIGURE 3. Système d'alerte



Les organismes publics et les intervenants de la société civile sont associés aux activités régulières de suivi au niveau des comtés et des provinces, et participent à des évaluations conjointes et aux discussions sur la réalisation des objectifs du plan d'action. Le suivi s'effectue à deux niveaux: au niveau technique, avec l'intervention des experts des ministères et des municipalités qui travaillent en collaboration avec les chefs communautaires; et au niveau politique où interviennent les autorités provinciales et locales et les chefs communautaires.

Les 22 indicateurs d'évaluation du processus de mise en œuvre de la Stratégie donnent la priorité à deux aspects:

- ◆ la demande sociale, en tant qu'expression des besoins des titulaires de droits;
- ◆ les services offerts par les ministères au titre des six composantes de la Stratégie.

À titre d'exemple, voici quelques-uns des indicateurs de la Stratégie:

- ◆ nombre d'agents de santé ayant une formation en nutrition;
- ◆ nombre de municipalités qui ont adopté les normes et les règles régissant l'intégration de la Stratégie dans les politiques des comtés;
- ◆ nombre d'institutions associées à la réalisation des engagements de la Stratégie;
- ◆ nombre d'organismes communautaires assurant des services de médiation au profit des enfants des communautés, et exerçant un contrôle social.

Le suivi fondé sur les droits humains a amélioré la transparence et la coopération entre les différents ministères et programmes publics compétents en matière de nutrition de l'enfant, et a fourni des normes communes en vue de l'analyse des résultats et des difficultés. Ce mécanisme de suivi permet de vérifier les avancées et les résultats de la mise en œuvre de la politique publique intersectorielle et interterritoriale, et de garantir la participation de la société civile et des populations à l'élaboration des normes de suivi. Il a également contribué au renforcement des capacités des agents des ministères et du personnel local.

Plusieurs difficultés ont été rencontrées dans la mise en œuvre du système de suivi, notamment les suivantes:

- ◆ en dépit du rôle central du Ministère de la coordination et du développement social, l'application du système de suivi reste inégale, faute d'entente entre les ministères sur sa mise en œuvre harmonisée.
- ◆ Les agents ministériels n'ayant pas les capacités requises pour l'application des méthodes de suivi (plateforme technologique, cadre logistique, plans d'action), une formation a dû leur être dispensée.
- ◆ Le suivi étant un concept étranger au mode de fonctionnement dominant, un processus à long terme devra être engagé pour faire évoluer les comportements.
- ◆ Du fait de sa complexité, le système d'établissement de rapports n'est pas adapté aux attentes des décideurs.
- ◆ La participation des municipalités à la mise en œuvre du système de suivi a été inégale, et sujette aux intérêts politiques, aux capacités du personnel et aux ressources disponibles. De manière générale, il est peu probable que les pouvoirs politiques se fondent sur les données de suivi pour prendre leurs décisions, d'autant qu'ils n'en reconnaissent pas l'utilité. L'institutionnalisation du système de suivi a été moins marquée dans les municipalités n'ayant pas d'affinités politiques avec le gouvernement national.
- ◆ Même si des interactions dynamiques s'engagent parfois entre les intervenants à l'occasion des activités de suivi conduites dans certaines municipalités, les résultats du suivi n'ont eu qu'un impact limité sur les politiques nationales et provinciales. Il convient de déterminer les besoins, de tirer les enseignements de l'action de suivi au niveau local, et de tenir compte de l'ensemble des besoins pour influencer l'élaboration des politiques publiques.

- ◆ Les indicateurs de suivi de la Stratégie montrent qu'il convient de s'attaquer aux causes multisectorielles de la malnutrition. Il faut en outre redoubler d'efforts pour intégrer la prise en compte des droits humains dans les indicateurs de processus qui mesurent l'action en faveur des groupes vulnérables, leur participation, la reddition de comptes de la part des responsables, et l'existence de mécanismes de recours pour les titulaires de droits.

Ces insuffisances montrent que l'élaboration et l'application d'un système de suivi fondé sur les droits doivent être envisagées comme un processus long et continu pour sensibiliser les décideurs, dispenser une formation sur les droits de la personne aux intervenants, et promouvoir la participation des titulaires de droits et des responsables à l'élaboration du processus de suivi.

ANNEXE 5: MEXIQUE - PROGRAMME «*Oportunidades*» – ÉTABLISSEMENT D'UNE PROCÉDURE DE RECOURS DANS LE PROGRAMME DE SAN

Le Programme *Oportunidades* est le principal programme mexicain de lutte contre la pauvreté, sa mission étant de faire reculer la pauvreté en venant en aide aux familles pauvres des communautés rurales et urbaines. Il investit dans le capital humain, avec des actions visant à améliorer l'éducation, la santé et la nutrition des enfants, et avec des transferts d'espèces au profit des ménages, en contrepartie de l'assiduité scolaire des enfants et de leur présentation aux visites médicales. D'après une évaluation de 2011, le programme a été étendu à un nombre croissant de ménages en l'espace de dix ans, pour atteindre 5,8 millions de ménages, soit environ 30 millions de gens.

L'évolution du Programme *Oportunidades* montre comment un programme de SAN peut progressivement mettre en place des procédures de réclamation et de recours, pour prévenir et résoudre les conflits liés aux services prévus dans le cadre du programme. Après 15 ans d'existence, les mécanismes de réclamation et de recours ont été recentrés autour de trois grandes composantes :

- ◆ l'information et la communication sur le programme, à l'intention des bénéficiaires;
- ◆ un système de suivi visant à identifier les défaillances du programme et à traiter les réclamations;
- ◆ des évaluations régulières du programme.

Lancé en 1997, le Programme *Oportunidades*, d'abord baptisé *Progresa*, visait initialement à soutenir l'action éducative, sanitaire et alimentaire dans les zones rurales. Jusqu'en 2000, rien n'avait été prévu pour permettre aux bénéficiaires de présenter leurs réclamations et pour y donner suite.

Entre 2000 et 2003, le Programme a progressivement évolué; il a d'abord été rebaptisé *Oportunidades*, puis il a été étendu à un plus grand nombre de bénéficiaires, avec des distributions massives de compléments alimentaires, son action a ensuite été élargie aux zones périurbaines (2001), puis urbaines (2002), et des comités communautaires pour la promotion de l'alimentation ont enfin été constitués pour faciliter les activités. Leur création visait aussi à éviter les abus de pouvoir de la part des intermédiaires, qui avaient jusque-là pour rôle de faciliter la prise de décisions. Les comités sont composés de spécialistes de la santé, de l'éducation et de l'alimentation, ainsi que d'animateurs communautaires.

Le service de veille citoyenne, créé durant la même période, est devenu un élément clé du programme et, parallèlement, des procédures de ciblage, de certification de l'admissibilité et de paiement ont été mises en place.

En 2003, la structure administrative régissant les prestations aux bénéficiaires comptait dix agents au niveau central, et un agent dans chacun des six États. Un manuel de procédure a été élaboré, pour décrire les fonctions et les responsabilités régissant la prestation de services, les besoins, les suites données à ces besoins, les procédures d'enquête sur les réclamations, et d'autres éléments. L'ensemble du système a été conçu pour éviter l'intervention d'intermédiaires, et traiter directement avec les citoyens. À cette époque, 72 001 demandes ont été adressées au programme par des citoyens.

Entre 2004 et 2008, le programme a été axé sur le renforcement du système de prestation de services, et sur sa décentralisation au profit des États. En 2008, il disposait de personnels dédiés dans l'ensemble des 32 États, et il était représenté dans 130 centres de services et d'enregistrement. Pendant cette période, le nombre de demandes reçues a augmenté de 300 pour cent, et d'importantes améliorations ont été apportées au système d'enregistrement, à l'information téléphonique et à la confidentialité des procédures. Une action prioritaire a été engagée pour former le personnel aux procédures, et pour fournir aux

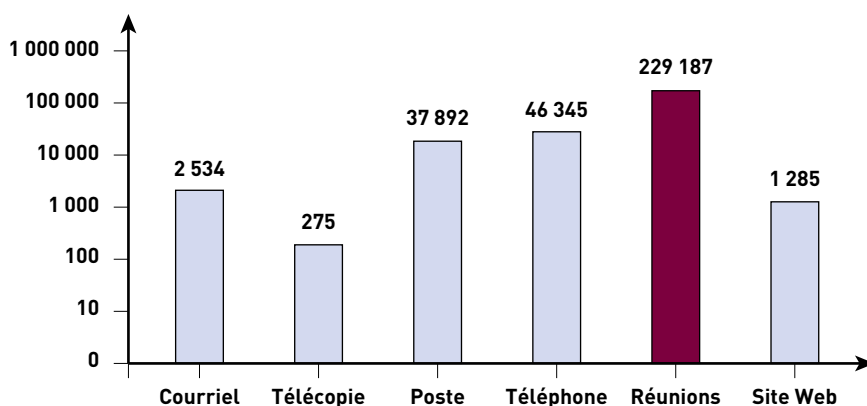
bénéficiaires des informations sur le programme. Bien que l'administration fédérale mexicaine ait connu de profonds remaniements à cette époque, le système de prestation de services n'a guère été affecté, car les nouveaux gestionnaires, convaincus de l'utilité publique du système, de sa raison d'être et de ses capacités opérationnelles, ont continué d'appuyer les procédures en vigueur.

Depuis 2008, l'amélioration des mécanismes a contribué à renforcer la diffusion de l'information, la transparence et la clarté des règles de fonctionnement, et à consolider les systèmes de suivi et de recours.

Information: Des informations et des orientations sont fournies aux familles pour les aider à faire valoir leurs droits, en tant que bénéficiaires potentiels du programme, et à s'acquitter de leurs responsabilités. La composante Information bénéficie d'un solide volet de formation continue pour les agents et les porte-parole des comités communautaires de promotion de l'alimentation, et d'une structure administrative claire, définissant les fonctions des personnels et les règles d'intervention (bénéficiaires ciblés, critères d'admissibilité, régime et portée de l'aide, procédures et critères de distribution, etc.). L'une des grandes difficultés a été de surmonter les barrières linguistiques qui marginalisent les groupes autochtones monolingues, en engageant des agents originaires de ces communautés et des porte-parole qui connaissent leur langue.

Réception, enquête et traitement des demandes: Ces mécanismes ont été conçus dans le but de prévenir les conflits, et de résoudre les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du programme. Les demandes, qui n'ont cessé d'augmenter au cours des dix dernières années, s'établissaient à 317 558 en 2010. Elles sont généralement transmises par courrier, par téléphone et à l'occasion des réunions. D'autres modes de communication, tels que le courrier électronique et la création d'un site Web, ont été progressivement envisagés et introduits. La figure 4 illustre les différents moyens dont les citoyens disposaient en 2010 pour transmettre leurs demandes au programme.

FIGURE 4. Modes de communication utilisés pour la transmission de demandes et réclamations au programme



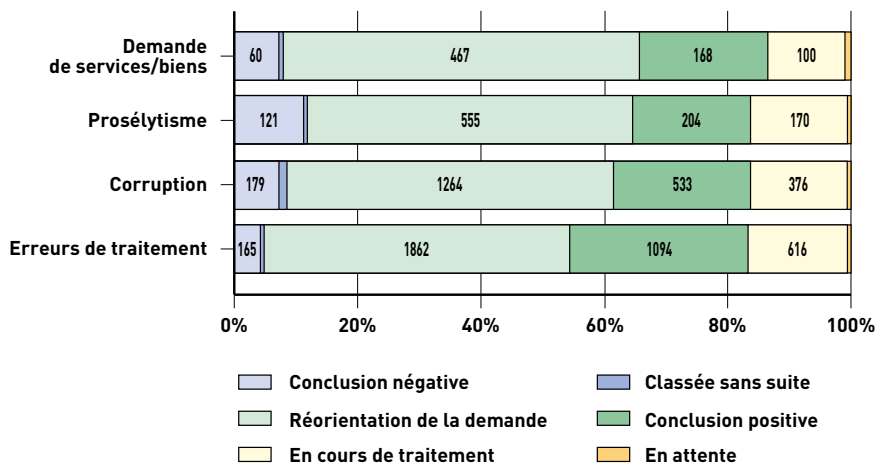
Source: SEDESOL, 2011.

Environ dix pour cent de ces demandes (30 411) sont des réclamations ou des plaintes en rapport avec les droits des bénéficiaires ou d'autres citoyens (qui ne sont pas nécessairement bénéficiaires du programme). Après réception, les demandes passent par les étapes de traitement ci-dessous (SEDESOL, 2012):

- ◆ enregistrement, détermination du sujet et de la date de la réclamation, et attribution d'un numéro d'enregistrement;
- ◆ analyse et classement;
- ◆ enquête (administrative ou sur le terrain, en fonction du sujet de la demande), et consultation des autres services publics concernés;
- ◆ suivi de la demande au moyen des dispositifs de contrôle et de suivi;
- ◆ envoi de la réponse officielle, qui doit être claire, brève, concrète, simple et compréhensible;
- ◆ classement définitif de la demande, la conclusion pouvant être:
 - ◆ positive: favorable au demandeur;
 - ◆ négative: refus de la demande formulée;
 - ◆ informative: avec l'apport d'informations complémentaires au demandeur;
 - ◆ sans suite: si une demande de complément d'information est toujours sans réponse après trois mois.

Une analyse des plaintes et réclamations pour la période de 2005 à 2009 a montré que les cas les plus fréquents étaient des erreurs d'inscription ou d'exclusion, suivies par les défaillances du soutien opérationnel et économique. Les plaintes graves, pour abus de pouvoir ou prosélytisme, ne représentaient que 9,2 pour cent du total.

FIGURE 5. Suites données aux plaintes présentées entre 2005 et 2009



Source: Hevia et Gruenberg, 2010.

Des critères normatifs ont été définis en vue de l'analyse des plaintes et des réclamations. Les demandes liées à des conflits potentiels, à des abus de pouvoir de la part des autorités et du personnel, au prosélytisme ou à des situations ayant des conséquences graves pour la population sont considérées comme «urgentes» et doivent être résolues dans les meilleurs délais.

La figure 5 illustre les suites données aux plaintes formulées pendant la période 2005–2009.

La plus forte proportion de suites positives se rapporte aux erreurs de traitement, qui concernent principalement le système de santé. Les plaintes pour prosélytisme sont majoritairement dirigées vers des porte-parole des comités communautaires de promotion de l'alimentation.

En dépit de la grande utilité de ces informations sur le système de recours, il convient de recueillir davantage d'informations, et de ventiler les données pour déterminer dans quelle mesure les suites données aux plaintes ont produit des résultats durables, par exemple des sanctions imposées aux médecins ou aux infirmières ayant un comportement abusif, ou leur exclusion du système de santé.

Suivi: Deux grands dispositifs sont prévus pour assurer le suivi du système:

- ◆ les Lettres d'engagement citoyen, qui ont pour objet de s'assurer que le personnel a bien transmis l'information sur la procédure de recours, et l'endroit où les plaintes et réclamations doivent être déposées, avec deux mesures prévues à cet effet: i) des sessions d'information initiales, à l'inscription au programme; et, des enquêtes réalisées auprès des bénéficiaires à la fin des sessions d'intégration;
- ◆ des centres sentinelles (*puntos Centinela*) qui recueillent des informations auprès des bénéficiaires, au moyen de cinq enquêtes semestrielles; les questions posées visent à recueillir l'opinion des bénéficiaires sur le fonctionnement du programme et la qualité des services fournis, et les résultats sont pris en compte pour améliorer le processus de décision.

Les dispositifs et les mesures préventives et correctives mis en place au niveau du programme doivent être intégrés dans les mécanismes en place à l'échelon local, tels que les comités communautaires de promotion de l'alimentation et les assemblées communautaires.

La forte centralisation du programme est considérée comme l'un des facteurs à l'origine de son efficacité, car le contrôle central des ressources fait obstacle à toute récupération politique. Néanmoins, la participation des bénéficiaires aux différents processus, au renforcement du capital social et à la gouvernance démocratique reste limitée. Cet aspect est particulièrement important dans le cas des communautés autochtones, où l'action collective, fondée sur leurs institutions propres, est un facteur clé de développement.

Cette étude de cas montre qu'il faut parfois faire des choix, par exemple promouvoir la reddition de comptes, ou autonomiser les bénéficiaires et accroître leur participation. Le système de recours constitue néanmoins une réelle avancée qui améliore la transparence et la reddition de comptes de ce programme national, même s'il faudra encore du temps pour le renforcer et surmonter ses insuffisances.

RÉFÉRENCES

RÉFÉRENCES GÉNÉRALES

- ◆ **Albrecht, K., Germann, J. et Ratjen, S.** 2007. *How to use the voluntary guidelines on the right to food: A manual for social movements, community-based organisations and non-governmental organisations*. Heidelberg, Allemagne, Foodfirst Information and Action Network (FIAN) International. www.fian.org/resources/documents/others/how-to-use-the-voluntary-guidelines-on-the-right-to-food/pdf
- ◆ **Amnesty International et FIAN.** 2010. *Haki Zetu ESC rights in practice: The right to adequate food*. Special Programme on Africa (SPA) Handbook Series. Amsterdam (Pays-Bas), Amnesty International. www.hrbportal.org/wp-content/files/right_to_adequate_food_light_haki_zetu.pdf
- ◆ **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femme.** (Adoptée le 18 décembre 1979 et entrée en vigueur le 3 septembre 1981), 19 ILM 33 (1980). www2.ohchr.org/french/law/cedaw.htm
- ◆ **Comité des droits économiques, sociaux et culturels.** 1990. *Observation générale n° 3: La nature des obligations des États parties*. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, cinquième session, Genève, 14 décembre 1990. E/1991/23. [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\[Symbol\]/CESCR+Observation+generale+3.Fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/[Symbol]/CESCR+Observation+generale+3.Fr?OpenDocument)
- ◆ **Comité des droits économiques, sociaux et culturels.** 1999. *Observation générale n° 12: Le droit à une nourriture suffisante*. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, vingtième session, Genève, 26 avril-14 mai 1999, point 7 de l'ordre du jour. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebccd02 ou <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/undoc/gen/g99/420/12/pdf/g9942012.pdf?openelement>
- ◆ **Comité des droits économiques, sociaux et culturels.** 2002. *Observation générale n° 15: Le droit à l'eau*. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, vingt-neuvième session, Genève, 11-29 novembre 2002, point 3 de l'ordre du jour. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebcbe62
- ◆ **Convention relative aux droits de l'enfant.** (Adoptée le 20 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990), 28 ILM 1456 (1989). www2.ohchr.org/french/law/crc.htm
- ◆ **De Schutter, O.** 2012. *From charity to entitlement. Implementing the right to food in Southern and Eastern Africa*. Briefing Note No. 05, juin 2012. Rome, Alliance contre la faim et la malnutrition (ACFM). www.theaahm.org/fileadmin/user_upload/aahm/docs/from%20charity%20to%20entitlement_en.pdf

- ◆ **FAO.** *A primer to the right to adequate food.* Rome [cours à distance sur le droit à l'alimentation]. www.fao.org/righttofood/kc/dl_en.htm
- ◆ **FAO.** 2005. *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. Rome. www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825f/y9825f00.htm
- ◆ **FAO.** 2011. *Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, V. Burity, L. Cruz et T. Franceschini. Rome. www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf
- ◆ **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.** (Adopté le 16 décembre 1966 et entré en vigueur le 3 janvier 1976), 6 ILM 360 (1967), disponible à l'adresse www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm
- ◆ **Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.** 2010. *Le droit à une nourriture suffisante.* Fiche d'information no. 34. Genève. www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34fr.pdf
- ◆ **Déclaration universelle des droits de l'homme.** (Adoptée le 10 décembre 1948), A.G. res. 217A (III), U.N. Doc A/810 à 71 (1948), www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=frn

POINT D'ENTRÉE 1: COMPRENDRE LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DES PARTIES PRENANTES

- ◆ **FAO.** 2008. *Methods to monitor the human right to adequate food. Volume II: An overview of approaches and tools.* Rome. www.fao.org/righttofood/publi09/2volII_toolbox_monitoring_guide.pdf
- ◆ **FAO.** 2011b. *Le droit à l'alimentation - Le temps d'agir: Avancées et enseignements tirés lors de la mise en application.* Rome. www.fao.org/righttofood/a-propos-du-droit-a-l'alimentation/fr/
- ◆ **FAO.** 2012. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Rapport de la trente-huitième session (extraordinaire) du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (11 mai 2012), Annexe D.* Rome. www.fao.org/docrep/meeting/025/md958f.pdf
- ◆ **Johnson, U.** 2003. *Human rights approach to development programming.* Bureau régional de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe. www.unicef.org/rightsresults/files/hrbdp_urban_jonsson_april_2003.pdf
- ◆ **UNFPA.** 2010. *A human rights-based approach to programming. Practical information manual and training materials.* New York. www.unfpa.org/public/op/preview/home/publications/pid/4919

EXEMPLES DE BONNE PRATIQUES MOZAMBIQUE - ÉCOLES PRATIQUES D'AGRICULTURE ET D'APPRENTISSAGE À LA VIE POUR LES JEUNES

- ◆ **FAO.** 2007. *Un bon départ! Faire fonctionner une école pratique d'agriculture et de vie pour les jeunes.* Rome. www.fao.org/docrep/011/a1111f/a1111f00.htm
- ◆ **FAO.** 2010 *Land and Property Rights: Junior Farmer Field and Life School facilitator's guide.* Rome. www.fao.org/docrep/013/i1896e/i1896e.pdf

EXEMPLES DE BONNE PRATIQUES ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE - PROGRAMME «MALNUTRITION ZÉRO»

- ◆ **CONAN.** 2010. *Sistematización de las experiencias de Consejos de Alimentación y Nutrición en Bolivia.* La Paz, Conseil national de l'alimentation et de la nutrition (CONAN). www.fao.org/righttofood/publi10/bolivia_report2010_sistematizacion_conan.pdf
- ◆ **Hoey, L.** 2008. *Accomplishing zero malnutrition in Bolivia: the importance of municipal commitment, capacity and accountability.* Ithaca, New York, USA, Mainstreaming Nutrition Initiative (MNI), World Bank and Cornell University Division of Nutrition Sciences. <http://mni.human.cornell.edu/documents/1-2008+mni+bolivia+study+of+10+phase+I+zero+malnutrition+municipalities.pdf>
- ◆ **Rights and Democracy.** 2011. *The human right to food in Bolivia: report of an international fact-finding mission.* Montréal, Canada, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique. http://cesr.org/downloads/bolivia_right_to_food_eng.pdf
- ◆ **Soto, O.** 2010. *Proyecto "Apoyo al gobierno de Bolivia en la promoción del derecho humano a la alimentación adecuada" tercera fase, informe final.* La Paz. www.fao.org/righttofood/publi10/bolivia_report2010_informe-final.pdf

POINT D'ENTRÉE 2: PRENDRE EN COMPTE LES ASPECTS JURIDIQUES DANS LES PROGRAMMES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

- ◆ **FAO.** 2008a. *Right to food assessment the Philippines. The Filipinos' right to food. An assessment of the Philippine legal framework governing the right to food.* Rome. www.fao.org/righttofood/publi10/philippines_assessment_vol2.pdf
- ◆ **FAO.** 2009. *Guide pour légiférer sur le droit à l'alimentation.* Livre 1. Rome. www.fao.org/docrep/013/i0815f/i0815f.pdf
- ◆ **FAO.** 2009a. *Guide to conducting a right to food assessment.* Right to Food Book 3. Rome. www.fao.org/righttofood/publi08/assessment_guide.pdf
- ◆ **FAO.** 2009b. *Liste de contrôle pour évaluer la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Évaluation du droit à l'alimentation dans le contexte de développement national.* Rome. www.fao.org/righttofood/publi10/assessment_checklist_FR.pdf
- ◆ **Lahoz, C. et De Loma-Ossorio, E.** 2008. *The right to adequate food. Guide for rapid assessments.* Action Aid, International Food Security Network. www.ieharm.org/html/docscursos/r2f_assessment_guidelines_english.pdf

- ◆ **Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.** 2006. Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme. Genève. www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQfr.pdf
- ◆ **Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et PNUD.** 2004. *Methodology and tools for human rights-based assessment and analysis.* <http://hurilink.org/tools/methodologyandtoolsforhrbassessmentandanalysis-bih.pdf>
- ◆ **PNUD.** 2006. *UN human rights-based analytical tools for a common country assessment.* New York. [avant-projet non publié].

BONNES PRATIQUES: BRÉSIL – PROGRAMME D'ALIMENTATION SCOLAIRE

- ◆ **CONSEA.** 2009. *Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira.* Brasília, Conseil national de développement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (CONSEA).
- ◆ **Gouvernement brésilien.** Non daté. Législation relative au Programme national d'alimentation scolaire. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. www.fn-de.gov.br/index.php/ae-legislacao
- ◆ **IBASE.** 2008. *Repercussões do programa bolsa família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas: documento síntese,* Rio de Janeiro, Institut brésilien d'analyses sociales et économiques (IBASE).
- ◆ **Maluf, R.** 2010. *Institutional framework and public policies for food and nutrition security and sovereignty in Brazil.* Communication présentée lors de la Conférence internationale sur la dynamique de la transformation rurale dans les économies émergentes, 14–16 avril 2010, New Delhi.

POINT D'ENTRÉE 3: INTÉGRER LE DROIT À L'ALIMENTATION AUX SYSTÈMES DE SUIVI DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

- ◆ **FAO.** 2007a. *Incorporating right to food principles and approaches in programme assessment improving food and nutrition programmes, a supplement to the Assessment Tool for Action (SAT),* M. Immink. [avant-projet non publié].
- ◆ **FAO.** 2008. *Methods to monitor the human right to adequate food, Volumes I: Making the case for rights-focused and rights-based monitoring and Volume II: An overview of approaches and tools.* Rome www.fao.org/docrep/011/i0349e/i0349e00.htm et www.fao.org/docrep/011/i0351e/i0351e00.htm
- ◆ **HREA.** 2007. *Guide for applying indicators within UN human rights-based programming,* préparé par Human Rights Education Associates (HREA). New York, PNUD. http://hrbportal.org/wp-content/files/hrba_indicators_toolkit_hrea.pdf
- ◆ **Malhotra, R. et Fasel, N.** 2005. *Quantitative human rights indicators – a survey of major initiatives.* [avant-projet] www.gaportal.org/sites/default/files/quantitative%20human%20rights%20indicators.pdf

- ◆ **PNUD.** 2006. *Indicators for human rights based approaches to development in UNDP programming: A user's guide*. New York. <http://gaportal.org/sites/default/files/hrba%20indicators%20guide.pdf>
- ◆ **PNUD.** 2008. *Guidance Note on indicators for human rights-based programming*. New York. www.unssc.org/web1/programmes/rcs/cca_undaf_training_material/teamrcs/file.asp?id=1511

BONNES PRATIQUES: ÉQUATEUR - STRATÉGIE D'ACTION POUR LA NUTRITION

- ◆ **FAO.** 2011. *Características y operación del sistema de seguimiento y evaluación – Ecuador, Estrategia contra el Hambre y la Desnutrición Crónica Infantil Project*. Santiago, Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine et les Caraïbes (vidéo). www.youtube.com/watch?v=_j1lugvlf70&list=uuuccf4jno0nuwguknbehhfa&index=1&feature=plcp
- ◆ **SENPLADES.** 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009–2013*. Quito, Ministère de la planification du développement (SENPLADES). <http://plan.senplades.gob.ec/tematica-etn-2>
- ◆ **Vaca, C.** Non daté. *Participative construction and implementation of a monitoring and evaluation system for Ecuador's national food and nutrition strategy*. Ministère de la planification du développement (exposé PowerPoint). www.foodsec.org/fileadmin/user_upload/eufao-fsi4dm/docs/german_0900_vaca.pdf

POINT D'ENTRÉE 4: INTÉGRER DES MÉCANISMES DE RECOURS À L'ÉCHELLE DES PROGRAMMES

- ◆ **FAO.** 2009. *Droit à l'alimentation et accès à la justice: Exemples au niveaux national, regional et international*, C. Golay. Rome, Unité chargée du droit à l'alimentation. www.fao.org/righttofood/publi09/justiciability_fr.pdf
- ◆ **FAO.** 2011. *Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, V. Burity, L. Cruz et T. Franceschini. Rome. www.fao.org/righttofood/publi11/exigibility-2011_en.pdf
- ◆ **Valente, F., Franceschini, T. et Burity, V.** 2007. *A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada*. Action brésilienne pour la nutrition et les droits de l'homme (ABRANDH). www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/exigibilidade.pdf

BONNES PRATIQUES: MEXIQUE - PROGRAMME «OPORTUNIDADES»

- ◆ **Fox, J.** 2007. *Accountability politics: Power and voice in rural Mexico*. Oxford, UK and New York, Oxford University Press.
- ◆ **Hevia, F. et Gruenberg, C.** 2010. *Continuidades y reformas en el sistema de atención ciudadana del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*. Mexican Rural Development Research Reports No. 11. Washington, DC, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
www.fao.org/alc/legacy/iniciativa/expertos/documentos/interes/11.pdf
- ◆ **Luccisano L.** 2004. Mexico's Progresas Program (1997–2000), an example of neo-liberal poverty alleviation programs concerned with gender, human capital development, responsibility and choice. *Journal of Poverty*, 8(4): 31–57.
- ◆ **SEDESOL.** 2009. *Evaluación social y plan de acción para la definición del modelo alternativo de la operación y gestión del Programa Oportunidades para población indígena*. Mexico City, Ministère du développement social (SEDESOL).
www.oportunidades.gob.mx/portal/wb/web/evaluacion_social_y_plan_de_accion_para_la_definicion
- ◆ **SEDESOL.** 2011. *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Desde un enfoque de Derechos Humanos*. Mexico City, Ministère du développement social (SEDESOL) (exposé destiné à la FAO)
www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/ingreso6/documentos/Presentaciones/Paises/mexico.pdf
- ◆ **SEDESOL.** 2012. *Guía operativa para la contraloría social en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades – Programa de Apoyo Alimentario*. Mexico City, Ministère du développement social (SEDESOL).
www.oportunidades.gob.mx/portal/work/sites/web/resources/archivocontent/1925/guia_operativa_para_contraloria_social_2012.pdf

Veuillez envoyer vos observations ou suggestions à Righttofood@fao.org

Vous trouverez ce document en ligne au www.fao.org/righttofood

Cette note d'orientation est un outil pratique pour les praticiens voulant intégrer le droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Elle décrit brièvement les dimensions conceptuelles, juridiques et opérationnelles du droit à une alimentation adéquate.

La note d'orientation examine par la suite quatre «points d'entrée» pour le droit à une alimentation adéquate aux programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle: les responsabilités des parties prenantes, les aspects juridiques, les systèmes de suivi et les mécanismes de recours. Des exemples spécifiques illustrent les messages principaux.

ISBN 978-92-5-207441-0



9 789252 074410

I3154F/1/02.13