



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



RENFORCER LES POLITIQUES SECTORIELLES POUR AMÉLIORER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION

**Série de notes
d'orientation
politique**

Ces notes d'orientation politique ont été produites dans le cadre du partenariat stratégique entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne (DG-DEVCO), afin de renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'agriculture durable et la résilience.

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 recommandation ou approbation 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 et elles ne sauraient être considérées comme représentant le point de vue de l'Union européenne.

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 et 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 en adressant un courriel à publications-sales@fao.org.

© FAO, 2018





RENFORCER LES POLITIQUES SECTORIELLES POUR AMÉLIORER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION

Cette note d'orientation politique fait partie d'une série que produisent l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne (DG-DEVCO) et leurs partenaires pour aider les décideurs à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition dans leur pays. Chaque note donne des indications sur la façon de mieux cibler les politiques sectorielles pour parvenir à des résultats durables en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

Table des matières

Avant-propos	1
Remerciements	3
Sigles et acronymes	6
Introduction	7
Section 1 - Raison d'être des orientations	8
Point sur l'insécurité alimentaire et la malnutrition	8
S'attaquer au triple fardeau de la malnutrition	8
Vers un cadre de politique plus cohérent et transversal dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition	10
Objet des orientations	14
Section 2 - Contenu et structure des orientations	15
Adoption d'une approche par étapes	18
Étape 1. Réaliser une analyse de la situation	18
Étape 2. Cartographier le paysage politique	18
Étape 3. Analyser le cadre d'action	20
Étape 4. Comprendre l'économie politique	20
Section 3 - Principaux concepts utilisés dans les notes	22
Sécurité alimentaire	22
Nutrition	22
Régimes alimentaires sains et transition alimentaire	24
Système(s) et environnement(s) alimentaire(s)	24
Politiques, mesures, instruments et processus	26
Un «cadre politique cohérent et transversal pour la sécurité alimentaire et la nutrition»	26
Changement politique	28
Engagement politique	30
Références	32

Avant-propos

En 2000, les dirigeants du monde entier adoptaient la Déclaration du millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), avec la cible visant à réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de personnes souffrant de la faim. Fin 2015, la prévalence de la faim avait globalement diminué, reculant de 15 pour cent en 2000-2002 à 11 pour cent en 2014-2016. À l'échéance des objectifs du Millénaire pour le développement, les dirigeants mondiaux ont adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les 17 Objectifs de développement durable (ODD), comprenant un objectif beaucoup plus ambitieux et général, à savoir: éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable d'ici à 2030 (ODD 2). Cet engagement en faveur de l'accès universel à une alimentation saine et nutritive en quantité suffisante tout au long de l'année, nécessite des systèmes de production alimentaire durables et des pratiques agricoles résilientes, l'égalité d'accès des hommes et des femmes à la terre, à la technologie et aux marchés, et des investissements dans les infrastructures et les technologies pour stimuler la productivité agricole. La réalisation de cet objectif est étroitement liée à celle de l'ODD1, Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et en tous lieux, lequel suppose d'assurer une protection sociale aux personnes pauvres et vulnérables, d'élargir l'accès aux services de base et de soutenir les personnes qui subissent les effets négatifs du changement climatique et d'autres chocs et catastrophes économiques, sociaux et environnementaux.

Les résultats obtenus avec les OMD montrent que, si les tendances actuelles persistent, aucun des deux objectifs de l'élimination de la faim et de l'éradication de la pauvreté ne sera atteint en 2030. Pour y parvenir, il faudrait que les politiques et les programmes soient mieux ciblés sur des objectifs de sécurité

alimentaire et de nutrition explicites et mesurables, et dans le même temps accroître de façon significative l'allocation des ressources et l'investissement, et intensifier le dialogue et la collaboration entre les différents secteurs, parties prenantes et partenaires de développement concernés par ces objectifs communs.

C'est dans ce contexte que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Union européenne (UE) ont uni leurs forces pour aider les gouvernements et leurs partenaires de développement à créer un environnement politique et institutionnel propice à la réalisation des ODD 1 et 2, en mettant en œuvre le Mécanisme FIRST «Impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, résilience, durabilité et transformation», qui vise à renforcer les partenariats, au niveau national, entre le gouvernement, la délégation de l'Union européenne, la représentation de la FAO et d'autres partenaires en vue d'élaborer et de mettre en œuvre un ensemble cohérent de politiques, de programmes et de plans d'investissement à l'appui de la réalisation des ODD 1 et 2. À cette fin, le mécanisme FIRST appuie diverses activités, notamment:

- examen des cadres politiques et institutionnels nationaux existants en matière de sécurité alimentaire, de nutrition et d'agriculture durable;
- recensement des goulets d'étranglement et des options permettant d'améliorer l'impact des politiques et des programmes;
- promotion et développement des capacités humaines et organisationnelles dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de l'agriculture durable;
- facilitation d'un dialogue inclusif fondé sur des données factuelles, et coordination des parties prenantes;
- mobilisation d'investissements et amélioration de l'affectation des ressources conformément aux priorités énoncées dans les politiques nationales.

Pour faciliter la mise en œuvre du mécanisme FIRST, la FAO a élaboré conjointement avec l'Union européenne une série de politique visant à améliorer la cohérence et la contribution des cadres de politique nationale à la réalisation des ODD 1 et 2. Chacune de ces notes d'orientation politique analyse un domaine de politique ou un secteur spécifique et décrit les options susceptibles de renforcer l'impact des interventions sur la sécurité alimentaire, la nutrition et l'agriculture durable. Les notes d'orientation politique illustrent l'application des options par des études de cas et mettent en évidence:

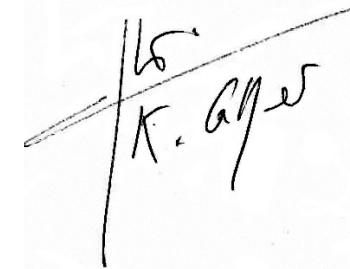
- les lacunes des données, des informations et des analyses concernant les contributions des différents secteurs à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à l'agriculture durable;
- les incidences des différentes options à court, moyen et long termes;
- les arbitrages entre les objectifs à court et à long termes, entre les besoins et les exigences des différents groupes de parties prenantes, et entre les priorités nationales et les obligations internationales;
- les questions ayant trait à la gouvernance et au dialogue entre les parties prenantes, autour de questions et de processus spécifiques;
- les questions d'économie politique, sous l'angle des actions et des interactions entre les diverses parties prenantes, coalitions et réseaux qui participent à des processus spécifiques, selon leurs propres agendas, intérêts, valeurs, croyances, relations, pouvoir politique, connaissances et capacités.

Les notes d'orientation politique devraient aider les responsables des politiques de la FAO et de l'UE et leurs partenaires à promouvoir un dialogue inclusif fondé sur des données factuelles, et à renforcer les capacités afin de créer un environnement plus propice à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à l'agriculture durable.



Leonard Mizzi

Chef de l'Unité du développement rural,
de la sécurité alimentaire et de la nutrition
Direction générale de la coopération
internationale et du développement
Commission européenne



Karel Callens

Chef adjoint
Programme stratégique pour
l'éradication de la faim, de l'insécurité
alimentaire et de la malnutrition
/Directeur FIRST
Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture

Remerciements

La présente série de notes d'orientation politique a été élaborée conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne (DEVCO-CE), sous la direction de Karel Callens, chef adjoint du programme stratégique sur la sécurité alimentaire et la nutrition, et d'Esther Wiegiers, consultante en sécurité alimentaire et nutrition et éditrice des notes. Kostas Stamoulis, Sous-Directeur général du Département du développement économique et social, a donné des orientations générales.

Les notes d'orientation politique, préparées dans le contexte de l'Initiative conjointe UE-FAO «Impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, résilience, durabilité et transformation» (FIRST), s'appuient sur les travaux réalisés par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) pour la FAO, concernant l'intégration de considérations relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les processus de politique sectoriels et intersectoriels. Nous tenons à remercier tout particulièrement Stuart Gillespie de l'IFPRI. Les travaux sur l'engagement politique de l'Overseas Development Institute (ODI) et de la FAO ont également été une source d'information précieuse et nous remercions tout particulièrement Josephine Tsui, Ajoy Datta, Giles Henley et Helen Tilley, de l'ODI.

De nombreux membres de plusieurs unités de la FAO et de diverses organisations partenaires ont contribué à l'élaboration de ces notes d'orientation politique. Plusieurs personnes ont joué un rôle de premier plan dans leur élaboration, en tant qu'auteur principal ou contributeur, notamment:

■ Note d'introduction

Différents auteurs ont contribué à l'élaboration de la note d'introduction, notamment Lorenzo Bellù, Karel Callens, Marie-Caroline Dodé, Domitille Kauffmann, Kostas Stamoulis, Elvira Uccello et Esther Wiegiers de la FAO; Clemens Breisinger, Scott Drimie, Olivier Ecker, Stuart Gillespie, Sivan Yosef, Andrew Kennedy et Nick Nisbett de l'IFPRI; et Ajoy Datta, Giles Henley, Helen Tilley et Josephine Tsui de l'ODI.

■ Pêche et aquaculture

Les principaux auteurs sont Edward Allison et Zachary Koehn de l'Université de Washington, et Nicole Franz, Esther Wiegiers et Karel Callens de la FAO, avec des contributions de Marisa Nixon, Hannah Russell, Shakuntala Thilsted, Denis Hellebrandt de Silva, Juliana Herrera Correal, Matthias Leitner, Yvette Diei-Ouadi et Esther Garrido Gamarro.

■ Élevage

La note d'orientation sur l'élevage a été élaborée par la FAO sous la direction de Berhe Tekola, Directeur de la Division de la Production et de la santé animales de la FAO. Henning Steinfeld, Chef de la Sous-Division de l'information, de l'analyse sectorielle et des politiques en matière d'élevage, a fourni des orientations générales. La note a été rédigée par Joachim Otte, avec des contributions d'Alejandro Acosta, Mark McGuire et Esther Wiegiers.

■ Forêts

Cette note d'orientation a été rédigée par Sooyeon Laura Jin et Dominique Reeb, avec des contributions d'Eva Muller, Dominic Rowland, Andrea Perlis, Hajnalka Petrics, Esther Wieggers et Mark McGuire, de la FAO.

■ Protection sociale

La note sur la protection sociale a été élaborée par Jessica Owens, avec des contributions de Christina Dankmeyer, Ceren Gurkan, Marco Knowles, Darana Souza, Natalia Winder Rossi et Esther Wieggers.

■ Changement climatique

La note d'orientation sur le changement climatique s'inspire des travaux réalisés par Steve Wiggins (ODI) et Sam Barrett (Institut International pour l'environnement et le développement) et elle a été développée par Astrid Agostini, Anika Seggel et Julia Wolf (FAO). Plusieurs personnes ont contribué à cette note, notamment Federica Alfani, Aslihan Arslan, Armine Avagyan, Stephan Baas, Tarub Bahri, Martial Bernoux, Dario Cipolla, Charlotte Dufour, Elizabeth Graham, Leo Herzenstein, Irene Hoffman, Adriana Ignaciuk, Hideki Kanamaru, Kaisa Karttunen, Nina Lande, Szilvia Lehel, Tim Martyn, Alexandre Meybeck, Bernardete Neves, Melanie Pisano, Anne Sophie Poisot, Maria RuizVillar, Ilean Russel, Alessandro Spairani, Federico Spano, Benoist Veillerette, Esther Wieggers et Ramani WijesinhaBettoni (FAO), et Natasha Grist et Marigold Norman (ODI).

■ Égalité des sexes

La note d'orientation sur l'égalité des sexes a été élaborée par Hajnalka Petrics et Valentina Franchi de la FAO et Mayra Gómez de l'Initiative mondiale pour les droits économiques, sociaux et culturels. L'examen technique a été assuré par Regina Laub de la FAO.

■ Régimes fonciers

La note d'orientation sur les régimes fonciers a été élaborée par l'équipe des régimes fonciers de la Division des partenariats, des activités de plaidoyer et du renforcement des capacités de la FAO, et par le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique. Nous remercions en particulier Javier Molina Cruz, Louisa Jansen, Marianna Bicchieri, Paul Munro Faure et David Palmer.

■ Analyse d'économie politique

Cette note d'orientation a été élaborée par Dubravka Bojic et Klaus Urban de la FAO, avec des contributions de Jean Balié, Lalita Bhattacharjee, Michael Clark, Frédéric Dévé, Ciro Fiorillo, Juan Carlos Garcia Cebolla, Yasaman Matinroshan, Jamie Morrison et Esther Wieggers.

Plusieurs collègues des différentes divisions de la FAO ont fourni des contributions ou revu les notes d'orientation politique. Nous remercions en particulier Francesca Distefano, Valentina Franchi, Maja Gavrilovic, Naomi Kenney,

Regina Laub, Juan Jaramillo-Mejia, Martha Osorio, Hajnalka Petrics, Ilaria Sisto et Libor Stloukal, nos collègues de la Division des politiques sociales et des institutions rurales, qui ont examiné les notes d'orientation politique sous l'angle des questions de genre; Marie-Caroline Dode, Charlotte Dufour, Yvette Fautsch, Domitille Kauffmann, Janice Meerman et Elvira Uccello, de la Division de la nutrition et des systèmes alimentaires qui ont examiné les notes sous l'angle de la nutrition.

Merci à Brett Shapiro qui a édité les notes d'orientation politique. La conception graphique et la mise en page de la série ont été assurées par Simona Capocaccia et Maria Cappadozzi, sous la supervision et la direction de Raffaella Rucci (Bureau de la communication de l'Organisation).

Ces notes d'orientation politique s'inscrivent dans le contexte global du Programme stratégique de la FAO pour l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition (PS1) et de l'accord de partenariat conclu entre la FAO et l'Union européenne pour aider les décideurs à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition dans leur pays. Nous adressons nos remerciements sincères aux membres de l'équipe du PS1 pour leurs conseils et leur appui tout au long de la préparation de ces notes: Karel Callens, Egle de Angelis, Juan Carlos Garcia Cebolla, Francesco Giasi, Ceren Gurkan, Yasaman Matinroshan, Katrin Taylor, Lucinda Dalton, Mark McGuire, Hajnalka Petrics, Raffaella Rucci, Jose Valls-Bédeau, Benoist Veillerette et Esther Wieggers.

Sigles et acronymes

ASF	Aliments d'origine animale
AVCI	Vie corrigées de l'incapacité
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CIN2	Deuxième Conférence internationale sur la nutrition
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
DEVCO-CE	Direction générale de la coopération internationale et du développement, Commission européenne
DFID	Département du Royaume-Uni pour le développement international
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
ISPA	l'Évaluation interinstitutions de la protection sociale
HLPE	Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition
MdA	Ministère de l'agriculture
MIC	Pays à revenu intermédiaire
MNT	Maladies non transmissibles
ODD	Objectifs de développement durable
ODI	Overseas Development Institute

OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PFR	Pays à faible revenu
PIB	Produit intérieur brut
PS	Protection sociale
PS1	Programme stratégique pour l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition
REDD+	Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts et sur le rôle de la conservation
SOFA	La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture
SUN	Mouvement pour le renforcement de la nutrition
VGGT	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
VGSSF	Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté

Introduction

Cette note d'introduction brosse le contexte des orientations et elle s'articule sur trois sections. La section 1 décrit la raison d'être des

orientations; la section 2 présente les différentes notes d'orientation politique incluses dans cette série et décrit l'approche par étapes; la section 3 dévoile les concepts liés à la sécurité alimentaire, à la nutrition et aux politiques.

→ Messages clés

- Pour éliminer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition sous toutes ses formes, y compris la dénutrition, les carences en micronutriments, les problèmes de surpoids et d'obésité et les maladies non transmissibles liées à l'alimentation, les acteurs étatiques et non étatiques doivent coordonner leur action et mettre en œuvre un ensemble cohérent de mesures axées sur plusieurs fronts, tels que:
 - la pauvreté, les inégalités et l'accès insuffisant aux facteurs de production et à l'emploi décent, qui sont et demeurent les principaux facteurs de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition;
 - l'impact des tendances et des défis émergents sur les systèmes alimentaires et agricoles, notamment les effets du changement climatique, de l'urbanisation, des modifications des habitudes alimentaires et des modes de vie, de l'évolution des structures démographiques, de la croissance démographique qui reste rapide dans un certain nombre de pays aux ressources limitées, et de la concurrence accrue pour les ressources naturelles.

- Cette série de notes d'orientation politique a pour objet d'aider les décideurs et ceux qui appuient les processus de changement politique, en leur fournissant une analyse et des exemples pour:
 - mettre en évidence l'impact direct et /ou indirect que peuvent avoir les politiques ayant trait à des secteurs et domaines spécifiques sur les causes immédiates et profondes de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition;
 - montrer comment des modifications spécifiques d'une politique donnée ou les synergies entre des changements introduits dans divers secteurs ou domaines de politique peuvent contribuer à renforcer l'impact et à accélérer les progrès vers l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition;
 - promouvoir un dialogue plus inclusif et une meilleure coordination entre les parties prenantes pour améliorer la cohérence des politiques, réduire les conflits, gérer les arbitrages et créer des synergies afin de mieux aligner les objectifs des politiques sectorielles sur l'objectif global qui est d'éradiquer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition;
 - identifier des opportunités concrètes pour introduire des changements et influencer plus efficacement le programme d'action à l'appui de l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition.

Section 1

Raison d'être des orientations

Point sur l'insécurité alimentaire et la malnutrition

Au cours des deux dernières décennies, des progrès significatifs ont été accomplis dans la réduction de la dénutrition et des carences en micronutriments. Néanmoins, ces progrès ont été inégaux selon les régions, les pays et les groupes de population. À ce jour, 795 millions de personnes souffrent encore de manière chronique de la faim, 156 millions d'enfants de moins de cinq ans souffrent encore de sous-alimentation chronique et plus de deux milliards de personnes sont affectées par des carences en micronutriments. En outre, la dénutrition maternelle et infantile représente plus de 10 pour cent de la charge de morbidité mondiale. Parmi les enfants de moins de cinq ans, la dénutrition est une des principales causes de décès (trois millions par an) (IFPRI, 2014; OMS, 2016). Parallèlement, la prévalence du surpoids et de l'obésité augmente dans presque tous les pays et suscite des préoccupations croissantes dans le monde entier. L'évolution des habitudes alimentaires et l'adoption de modes de vie plus sédentaires ont des effets catastrophiques -- 1,9 milliard de personnes en surpoids et 600 millions d'obèses -- ce qui accroît les risques de maladies non transmissibles liées à l'alimentation, telles que les diabètes de type 2, l'hypertension, les maladies cardiaques, les accidents vasculaires cérébraux et plusieurs cancers. Dans le monde, 44 pour cent des diabètes, 23 pour cent des cardiopathies ischémiques et entre 7 et 41 pour cent de certains cancers sont imputables au surpoids et à l'obésité et chaque année, on estime que 2,8 millions de personnes (principalement des adultes) meurent de problèmes de santé liés à l'obésité (OMS, 2016). Actuellement, il y a dans le monde plus d'adultes classés comme obèses que d'adultes souffrant d'insuffisance pondérale, et l'obésité chez les enfants est en hausse – puisqu'elle est passée de 4,8 pour cent en 1990 à 6,1 pour cent en 2014. Si les tendances actuelles se poursuivent, on estime que 11 pour cent des enfants de moins de cinq ans pourraient être obèses en 2025 (OMS, 2016).

S'attaquer au triple fardeau de la malnutrition

Aujourd'hui, les défis à relever en matière de nutrition sont complexes, et aucun pays n'est à l'abri des effets d'au moins une forme de malnutrition, qu'il s'agisse de

dénutrition chronique ou aiguë, de carences en micronutriments ou du problème croissant du surpoids et de l'obésité (Global Panel, 2016). Chacun de ces problèmes a des répercussions importantes sur les individus et les économies. Au-delà des dimensions éthiques du problème, les coûts humains, sociaux et économiques pour la société sont considérables: pertes d'investissements en capital humain dues à des décès d'enfants qui auraient pu être évités et à la mortalité prématurée d'adultes imputable à des maladies non transmissibles liées à l'alimentation; problèmes de santé et coûts des traitements correspondants; baisse de la productivité des adultes au travail; pertes de revenus dues aux maladies; troubles de la capacité d'apprentissage et mauvais résultats scolaires (*ibid*). Le coût économique de la dénutrition, des carences en micronutriments et du surpoids constitue un lourd fardeau pour l'économie mondiale. De récentes évaluations estiment l'impact de la malnutrition sous toutes ses formes à 3,5 billions d'USD par an, ou 5000 USD par habitant (FAO, 2013; Global Panel, 2016).

Les coûts de la malnutrition sous toutes ses formes sont certes substantiels pour l'économie, mais la rentabilité économique des investissements nutritionnels est très élevée et très supérieure à ces coûts (Encadré 1). En moyenne, le ratio coûts-avantages entre les dépenses d'investissement visant à lutter contre la plupart des formes de dénutrition et les gains économiques qui en résultent est de 1 à 15, ce qui signifie qu'1 USD investi dans un faisceau d'interventions de nutrition fondées sur des données probantes rapporte en moyenne 15 USD (Hoddinott *et al.*, 2012). Ces investissements comprennent des interventions spécifiquement axées sur la nutrition qui ont fait la preuve de leur efficacité, mais aussi des campagnes de communication visant à changer les comportements, la fourniture de micronutriments ainsi que des interventions d'alimentation complémentaire et thérapeutique.

Toutefois, on estime que dans les décennies à venir, les interventions spécifiquement axées sur la nutrition mises en œuvre de manière efficace à l'échelle prévue, ne réduiront que de 20 pour cent les retards de croissance et les carences en micronutriments (Bhutta, Z *et al.* 2013; Global Panel, 2016). Il s'ensuit que, pour atteindre les différents objectifs de nutrition (Encadré 2), les décideurs devront combiner des interventions spécifiquement axées sur la nutrition avec des actions efficaces dans d'autres secteurs clés, pour s'attaquer aux principales causes profondes de la malnutrition.

ENCADRÉ 1



Exemples de la rentabilité économique des investissements en faveur de la nutrition

- Selon les calculs de la FAO, un investissement annuel de 1,2 milliard d'USD dans l'amélioration des disponibilités mondiales de micronutriments, grâce à la supplémentation et à l'enrichissement des produits alimentaires et/ou à la biofortification des cultures de base rapporterait jusqu'à 15,3 milliards d'USD par an et «*permettrait d'améliorer la santé des personnes, de réduire le nombre de décès et d'accroître les revenus futur* » (FAO, 2013).
- Selon les calculs de la Banque mondiale, un investissement annuel de 7 milliard d'USD (qui s'ajouterait aux affectations de ressources existantes) étalé sur les dix prochaines années, permettrait de sauver la vie de 3,7 millions d'enfants, de réduire de 65 millions le nombre d'enfants souffrant de retards de croissance et de 265 millions le nombre de femmes souffrant d'anémie, par rapport à 2015 (Banque mondiale, 2015).
- Selon l'analyse «Le coût de la faim en Afrique» dans 12 pays africains, le montant annuel moyen des économies que l'on pourrait réaliser en réduisant de moitié les retards de croissance chez les enfants d'ici à 2025 serait de 3 millions d'USD au Swaziland, de 133 millions d'USD en Égypte et il atteindrait 376 millions d'USD en Éthiopie; ces économies résulteraient d'une diminution des traitements médicaux, d'une baisse des taux de redoublement dans le système éducatif, d'augmentations de la productivité et de leurs répercussions positives sur l'épargne nationale (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 2014).
- Selon les projections concernant la réduction de l'obésité aux États-Unis, la hausse des recettes fiscales fédérales conjuguée à la réduction des dépenses de santé publique consacrées au traitement de l'obésité dépasserait 20 milliards d'USD par an en 2035 (Miller et al., 2015).

Source: adapté de Global Panel (2016). The cost of malnutrition. Why policy action is urgent. London, UK: Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition.

ENCADRÉ 2



Les cibles mondiales de nutrition et les Objectifs de développement durable

L'Assemblée mondiale de la santé

En 2012, l'Assemblée mondiale de la santé a approuvé un Plan d'application exhaustif concernant la nutrition chez la mère, le nourrisson et le jeune enfant, qui a défini six cibles mondiales de nutrition à atteindre d'ici à 2025.

Ces cibles sont les suivantes:

- réduire de 40% le nombre d'enfants de moins de cinq ans souffrant d'un retard de croissance;
- réduire de 50% l'anémie chez la femme en âge de procréer;
- réduire de 30% l'insuffisance pondérale à la naissance;
- veiller à ce qu'il n'y ait pas d'augmentation du pourcentage d'enfants en surpoids;
- porter le taux d'allaitement exclusif au sein au cours des six premiers mois de la vie à au moins 50 pour cent;
- réduire et maintenir au-dessous de cinq pour cent l'émaciation chez l'enfant.

Objectifs de développement durable

En septembre 2014, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé le rapport du Groupe de travail à composition non limitée sur les objectifs de développement durable (ODD), comme base principale pour intégrer les ODD dans le Programme de développement pour l'après-2015. Sur les 17 ODD recommandés, l'ODD 2 («Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable») mentionne directement la nutrition, et sa cible 2.2 concerne directement la malnutrition: «*D'ici à 2030, mettre fin à toutes les formes de malnutrition, y compris en réalisant d'ici à 2025 les objectifs arrêtés à l'échelle internationale relatifs aux retards de croissance et à l'émaciation chez les enfants de moins de cinq ans, et répondre aux besoins nutritionnels des adolescentes, des femmes enceintes et des mères allaitantes, ainsi que des personnes âgées.*»

Différents secteurs, dont l'agriculture, les forêts, les pêches et l'aquaculture, l'environnement, la santé, le commerce, l'éducation et la protection sociale, contribuent de multiples manières à la sécurité alimentaire et à la nutrition, mais en général, cette dimension n'est pas suffisamment prise en compte dans les politiques et les décisions de ces secteurs. Chacun d'eux poursuit ses propres objectifs, qui ne correspondent pas à ceux liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Il convient d'aligner les politiques des différents ministères qui ont un impact sur la nutrition et d'intégrer la nutrition dans les politiques sectorielles pertinentes, pour en faire un objectif clé (UE, 2013).

La nécessité d'améliorer la cohérence des politiques et de promouvoir l'intégration de considérations de nutrition dans divers secteurs et domaines de politique a été réaffirmée lors de la deuxième Conférence internationale sur la nutrition (CIN2), et ce principe est au cœur des stratégies et des approches nutritionnelles des principaux acteurs, tels que l'Union européenne (UE), la FAO et le Mouvement pour le renforcement de la nutrition (SUN) (Encadré 3). Ainsi, la Déclaration de Rome sur la nutrition, adoptée à la CIN2, reconnaît les problèmes multiples que pose la malnutrition dans la perspective d'un développement inclusif et durable et en matière de santé, et présente une vision commune pour une action mondiale visant à mettre fin à toutes les formes de malnutrition. Elle appelle à concevoir des politiques cohérentes et transversales afin que les actions des différentes parties prenantes axées sur des objectifs sectoriels traitent les causes immédiates et profondes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition et soient bien coordonnées, de manière à déboucher sur des résultats tangibles. Cela signifie que les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition doivent être pris en considération dans les politiques et programmes sectoriels pertinents des pays et que, collectivement, ils doivent concourir à l'amélioration de la sécurité alimentaire et la nutrition, et non la compromettre.

Vers un cadre de politique plus cohérent et transversal dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition

Si le scénario actuel est maintenu, l'Objectif de développement durable n° 2, qui est d'éliminer la faim d'ici à 2030, ne sera pas atteint et de larges segments de la population mondiale, en particulier en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, seront encore sous-alimentés en 2030 et même en 2050. De la même manière, la

prévalence et le nombre d'enfants touchés par les retards de croissance dans le monde tendent vers la baisse, mais la baisse n'est pas assez rapide, en particulier en Afrique, pour atteindre la cible mondiale de nutrition de l'Assemblée mondiale de la santé, qui est de réduire de 40 pour cent le nombre d'enfants souffrant d'un retard de croissance d'ici à 2025.

Pour atteindre l'ODD2, il est impératif que les gouvernements et leurs partenaires de développement adoptent et mettent en œuvre un ensemble cohérent de mesures propres à stimuler l'investissement et à accélérer l'action afin de s'attaquer:

- aux causes immédiates et profondes qui maintiennent les personnes qui souffrent de la faim, de l'insécurité alimentaire et de malnutrition dans un cercle vicieux de privation chronique; et
- aux nouvelles tendances et aux défis émergents, afin que les systèmes alimentaires et agricoles offrent aux consommateurs un accès durable à une alimentation diversifiée, saine et nutritive, pour un prix abordable, ainsi qu'à des informations fondées sur des données scientifiques pour promouvoir des régimes alimentaires sains.

S'attaquer aux causes immédiates et profondes de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition – Les décideurs doivent centrer leur action sur les principaux facteurs de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, qui sont la pauvreté, les inégalités et l'accès limité aux facteurs de production et à l'emploi décent. À cette fin, ils doivent faire en sorte que les politiques et les programmes couvrant des secteurs et des domaines qui sont cruciaux pour les moyens d'existence des pauvres et essentiels pour répondre à la demande croissante de produits alimentaires, prennent en considération les problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition et comportent des objectifs explicites en la matière.

Selon le contexte du pays concerné, les secteurs et les domaines d'action les plus critiques sont les suivants: l'agriculture; les pêches et l'aquaculture; l'élevage; les forêts; et les régimes fonciers. S'il y a lieu, des politiques et des programmes de protection sociale sensibles à la nutrition, combinés à des programmes d'achats publics et d'alimentation et de nutrition scolaires peuvent également jouer un rôle important pour résoudre les problèmes de disponibilité et d'accès à la nourriture, tout en assurant aux enfants une alimentation adéquate et une formation en matière de nutrition et de santé.

ENCADRÉ 3



La réponse de l'Union européenne et de la FAO à toutes les formes de malnutrition

L'UE s'est engagée à aider les pays partenaires à réduire d'au moins 7 millions le nombre de personnes présentant un retard de croissance d'ici à 2025, ce qui correspond à 10 pour cent de la cible fixée par l'Assemblée mondiale de la santé. C'est autour de cet objectif que l'UE a construit son cadre de politique nutritionnelle «*Améliorer la nutrition maternelle et infantile dans le cadre de l'aide extérieure: un cadre stratégique de l'UE*», et le Plan d'action destiné à le rendre opérationnel.

Priorité stratégique 1

Renforcer la mobilisation et l'engagement politique en faveur de la nutrition

Au niveau national, l'Union européenne travaille en étroite collaboration avec le mouvement SUN pour promouvoir l'engagement politique, mobiliser des ressources et assurer une plus grande cohérence entre les donateurs et le soutien global international en faveur de la réduction de la dénutrition maternelle et infantile. Au niveau international, l'Union européenne s'engage dans des processus pertinents pour instaurer une meilleure harmonisation et une plus grande cohérence et améliorer l'efficacité de la réponse des instances internationales, en particulier du G8/G20, de l'Assemblée mondiale de la santé, du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, du mouvement SUN, du Comité permanent du système des Nations Unies sur la nutrition, du Comité de l'aide alimentaire et du système des «clusters» humanitaires.

Priorité stratégique 2

Intensifier les actions au niveau national

En particulier, l'UE met l'accent sur trois domaines prioritaires:

- **Renforcement des capacités humaines et institutionnelles/systemiques:** encourager l'élaboration de cadres stratégiques nationaux (inclusion d'objectifs, de cibles, d'indicateurs et d'implications budgétaires concernant la nutrition); renforcer des mécanismes de coordination associant de nombreux secteurs et acteurs afin de faciliter l'échange d'informations, le dialogue et la planification conjointe; et renforcer les capacités en matière de stratégie et de gestion au sein des organes concernés, ainsi que les capacités techniques en matière de nutrition parmi les acteurs de l'aide humanitaire et du développement dans les secteurs clés.
- **Intensification des interventions spécifiquement conçues pour la nutrition dans des contextes d'aide humanitaire et de développement:** communication pour le changement de comportement; apport en micronutriments et administration de vermifuges; et interventions alimentaires complémentaires/supplémentaires et thérapeutiques.
- **Intensification des actions ayant une incidence sur la nutrition dans des contextes d'aide humanitaire et de développement:** s'attaquer aux causes profondes et fondamentales de la dénutrition, par exemple: tenir compte systématiquement de la nutrition dans l'analyse de la situation et dans les décisions concernant les stratégies sectorielles, les actions et les critères de ciblage; inclure des indicateurs pertinents en matière de nutrition dans le cadre du suivi; et intégrer des mesures qui renforcent le pouvoir économique des ménages et des femmes, en préservant leur capacité à s'occuper de jeunes enfants.

Encadré 3 (cont.)

Priorité stratégique 3**Bien connaître la nutrition (renforcement de l'expertise et de la base de connaissances)**

Cela suppose de renforcer la base d'information nécessaire à la prise de décisions et d'investir dans la recherche appliquée, de manière à élargir la base de données factuelles sur l'efficacité et l'efficacités de différentes actions; ces informations seront utiles pour l'élaboration des politiques et la conception des interventions et pour étendre les possibilités de réponse dans différents secteurs clés.

La stratégie de la FAO pour la nutrition vise à améliorer les régimes alimentaires et les niveaux de nutrition grâce à une approche axée sur les personnes. Elle part du constat que la lutte contre la malnutrition ne peut déboucher sur des acquis durables que si elle s'appuie sur une démarche globale mettant à profit les solutions que les systèmes alimentaires et agricoles peuvent apporter au problème, et faisant intervenir l'ensemble des acteurs du secteur de la santé. La stratégie vise à optimiser l'impact sur la nutrition des systèmes alimentaires et agricoles nationaux, par le biais des trois résultats suivants:

Résultat 1**Recueil de connaissances et de données supplémentaires pour optimiser l'impact des systèmes alimentaires et agricoles sur la nutrition**

Ce domaine prioritaire suppose de répondre à la demande mondiale de connaissances à des fins de prise de décision, en créant et diffusant des biens publics mondiaux et en promouvant leur utilisation (ex: bases de données sur l'alimentation et la nutrition, méthodes, indicateurs, outils, lignes directrices

et programmes d'enseignement axés sur l'alimentation) et de veiller à ce que ces connaissances soient utilisées par les décideurs et autres parties prenantes, aux niveaux mondial, régional et national.

Résultat 2**Amélioration de la gouvernance des systèmes alimentaires et agricoles pour la nutrition**

Pour mettre en place des systèmes de gouvernance pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle participatifs, plus ouverts et fondés sur des données probantes, la FAO s'emploiera, avec ses partenaires, à créer ou à renforcer des plateformes institutionnelles de planification, de coordination et d'harmonisation, ainsi que des mécanismes par lesquels les différentes parties prenantes rendront compte de leur action (cadres communs de résultats, systèmes communs de suivi et d'établissement de rapports). La FAO appuie également des processus d'autonomisation, afin que la nutrition puisse figurer en bonne place parmi les priorités des politiques publiques, et que les populations, notamment les plus vulnérables, puissent influencer sur le processus décisionnel et être associées aux décisions qui les concernent directement.

Résultat 3**Renforcement des capacités nationales, régionales et locales en matière d'élaboration et de mise en œuvre de politiques et programmes visant à améliorer l'état nutritionnel des populations**

La FAO s'emploiera à renforcer les capacités des pays à évaluer et suivre les situations nutritionnelles, analyser les options et mettre en œuvre des politiques et programmes agricoles qui ont impact positif sur la nutrition.

Faire face aux tendances et aux défis émergents – Les décideurs devront également gérer l'impact des tendances et des défis émergents sur les systèmes alimentaires et les consommateurs. Ces tendances et ces défis peuvent rendre la situation plus complexe et réduire à néant les progrès accomplis, mais s'ils sont bien gérés, ils peuvent aussi offrir des possibilités d'amélioration. Les tendances et les défis émergents peuvent être classés en trois grandes catégories, en fonction de leurs principales incidences sur la sécurité alimentaire et la nutrition: i) modifications des structures démographiques et pressions dues à l'accroissement de la population, en particulier dans les pays aux ressources limitées où la population augmente rapidement; ii) urbanisation, évolution des modes de vie et des habitudes de consommation; et iii) changement climatique et concurrence pour les ressources naturelles.

- **Changements et pressions démographiques:** alors que la population mondiale continue d'augmenter, les systèmes alimentaires doivent s'adapter à la demande croissante de produits alimentaires et à l'évolution des habitudes alimentaires en prenant en considération les questions de nutrition et de santé. Les cadres stratégiques doivent donc offrir des incitations en faveur: i) de la recherche, du développement et de la diffusion de technologies et de pratiques susceptibles d'augmenter durablement la production dans un contexte où les ressources naturelles sont limitées, tout en préservant les moyens d'existence et la sécurité alimentaire; et ii) d'investissements responsables, y compris de la part du secteur privé, afin de rendre les chaînes d'approvisionnement alimentaire plus efficaces, plus résilientes et dans le même temps plus réactives face aux besoins des consommateurs, de façon à élargir l'accès des personnes, en particulier des pauvres et des groupes vulnérables, à un assortiment alimentaire nutritif, sans danger, sain, culturellement acceptable pour un prix abordable.
- **Urbanisation, évolution des modes de vie et des habitudes de consommation:** l'urbanisation rapide, la mondialisation, l'accroissement des revenus et les changements des modes de vie qui en découlent, ont engendré des habitudes de consommation alimentaire et d'activité physique potentiellement néfastes pour la nutrition et la santé. La tendance, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire et en milieu urbain, est en faveur de modes de vie plus sédentaires et de la consommation de plats préparés fortement transformés, relativement bon marché, à haute teneur énergétique, mais de faible valeur

nutritionnelle. Il faut donc aussi examiner les facteurs qui, dans le cadre stratégique, affectent les comportements et les modes de vie des consommateurs et qui pourraient jouer un rôle dans la prévention du surpoids, de l'obésité et de la forte hausse de morbidité qui en résulte.

Il existe également un risque de maladies d'origine alimentaire, associé à la consommation d'aliments vendus sur la voie publique et à la prise de repas hors de chez soi dans les zones urbaines. En outre, comme l'accès des consommateurs urbains à la nourriture dépend de plus en plus de marchés lointains, il peut être nécessaire de moderniser les infrastructures et les systèmes nationaux de contrôle des aliments, qui sont souvent négligés, pour protéger les consommateurs contre des pratiques qui ont des incidences négatives sur la qualité et la salubrité des aliments. Les cadres stratégiques devront donc garantir l'innocuité de tous les aliments, quelle que soit leur provenance.

Les gros détaillants, les supermarchés et certains transformateurs ont assumé un rôle de chef de file dans la gestion de chaînes d'approvisionnement alimentaire de plus en plus intégrées. Comme ils ont d'importants budgets de publicité et de marketing, ils ont souvent une énorme influence sur les attitudes et les comportements des consommateurs vis-à-vis de la nutrition et de la santé. De même, comme ils opèrent à très grande échelle, leurs politiques et leurs pratiques d'achat peuvent avoir un impact négatif significatif sur les petits exploitants familiaux, en particulier lorsque les services d'appui et les infrastructures qui connectent ces derniers aux zones urbaines ne sont pas bien développés. Il est clair que les politiques et les réglementations du secteur public ont pour rôle de garantir que les politiques et les pratiques du secteur privé ne portent pas atteinte à la sécurité alimentaire, à la bonne nutrition et à la santé, et même les favorisent.

- **Changement climatique et concurrence pour les ressources naturelles:** dans un contexte caractérisé par l'augmentation de la demande de produits alimentaires et d'eau, et par l'accroissement de la concurrence pour les ressources naturelles, en particulier dans des environnements où les ressources sont limitées, le changement climatique pourrait accélérer le processus qui fait que les pauvres des zones rurales sont dépossédés des ressources naturelles limitées dont dépendent leurs moyens d'existence. En outre, l'accès restreint des ruraux pauvres à la protection négatif sur leurs moyens de subsistance et leur nutrition, consistant par

exemple à brader leurs actifs productifs ou à réduire la qualité et la diversité de leur alimentation, en particulier de celle des enfants et des femmes. Pour toutes ces raisons, la prévalence et la gravité de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition pourraient augmenter dans les communautés affectées. Les politiques axées sur le changement climatique et la gestion des ressources naturelles sont donc de plus en plus importantes car le changement climatique a un impact direct croissant sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Ces politiques peuvent influencer la production agricole et avoir des répercussions sur la localisation de la production, les volumes produits, les prix des denrées alimentaires, la qualité nutritionnelle et la salubrité des aliments. Le processus de dépossession contribue également à l'augmentation des migrations intérieures et internationales. Selon le contexte, les migrations peuvent avoir des effets positifs et négatifs sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Par exemple, alors que les envois de fonds des travailleurs émigrés peuvent avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire, il est démontré que l'accès accru à des aliments à forte teneur énergétique et leur consommation croissante, ainsi que les mauvaises habitudes alimentaires adoptées dans les communautés d'accueil des migrants peuvent encourager l'adoption de modes d'alimentation mauvais pour la santé dans les communautés d'origine des migrants.

Objet des orientations

L'analyse qui précède montre les incidences que peuvent avoir les politiques des différents secteurs et domaines stratégiques, utilisées seules ou en combinaison avec d'autres, sur les causes de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition sous toutes ses formes. Ces orientations ont pour objet d'approfondir cette analyse et d'illustrer, par des exemples, comment une réforme de politique touchant un ou plusieurs secteurs et/ou domaines d'action peut contribuer à renforcer et à accélérer l'impact positif.

Les orientations utilisent une approche par étapes et sont structurées autour d'une série de notes d'orientation politique couvrant des secteurs et des domaines d'action spécifiques (Encadré 4). Chaque note répond à une série de questions essentielles, illustrées par divers cas de pays:

- Comment les instruments de politique qui régissent le secteur ou le domaine concerné peuvent-ils mieux résoudre les problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition à court et à plus long terme? Quelles réformes (ou politiques complémentaires) faut-il introduire et comment peuvent-elles être affectées?
- Quels sont les conflits et les complémentarités entre les objectifs d'un secteur/ domaine d'action spécifique et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition? Quel changement faut-il apporter pour réduire les conflits et renforcer les synergies entre les politiques et les programmes?
- Quel est le meilleur moyen de contribuer à l'agenda politique pour mieux le cibler sur des objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition, résoudre les arbitrages et les conflits entre les politiques sectorielles et intersectorielles, et exploiter les synergies avec d'autres politiques et instruments afin de renforcer leur impact sur la sécurité alimentaire et la nutrition?



ENCADRÉ 4

Thèmes des notes d'orientation politique incluses dans la série

1 | PÊCHES ET AQUACULTURE

2 | ÉLEVAGE

3 | FORÊTS

4 | PROTECTION SOCIALE

5 | CHANGEMENT CLIMATIQUE

6 | ÉGALITÉ DES SEXES

7 | RÉGIMES FONCIERS

8 | ANALYSE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

Section 2

Contenu et structure des orientations

Ces notes d'orientation politique doivent être considérées comme un document de travail; au fil du temps d'autres secteurs ou domaines d'action et d'autres cas de pays pourront être ajoutés. Dans sa version actuelle, cette série comprend des notes d'orientation portant sur les sujets ci-après:

1 PÊCHES ET AQUACULTURE

Les pêches et l'aquaculture contribuent de façon cruciale à la sécurité alimentaire et à la nutrition, directement en fournissant des aliments sains et de haute valeur nutritionnelle, et indirectement par le biais des revenus qu'elles génèrent. Le secteur est de plus en plus menacé par de nombreux défis — tels que l'augmentation de la demande mondiale de poisson, la concurrence pour l'eau et les zones côtières, la surexploitation des ressources, la pollution, la destruction des habitats et les répercussions du changement climatique — qui mettent en péril les moyens d'existence des intervenants du secteur, ainsi que la sécurité alimentaire et la nutrition des consommateurs.

Le programme d'action du secteur tend à être orienté vers les intérêts commerciaux. Souvent, les problèmes liés à la sécurité alimentaire, à la nutrition et aux moyens de subsistance ne sont pas suffisamment pris en compte dans les politiques des pêches, en raison d'une mauvaise connaissance de leurs interactions et du manque de coordination entre les différents secteurs concernés. La note d'orientation sur les pêches et l'aquaculture recense une série de questions à prendre en considération pour tenter d'aligner les politiques de pêche sur les préoccupations de sécurité alimentaire et de nutrition.

2 ÉLEVAGE

Le secteur de l'élevage peut renforcer les disponibilités de produits animaux comestibles comme la viande, le lait et les œufs et améliorer l'accès à l'alimentation grâce à la vente de produits d'origine animale et à la création d'emplois. Il contribue également à la sécurité alimentaire et nutritionnelle en améliorant les disponibilités d'aliments d'origine végétale (grâce à la fourniture d'animaux de trait et de fumier). Au cours des dernières décennies, le secteur a connu une expansion spectaculaire

due à l'augmentation de la consommation de viande, de lait et d'œufs, aussi bien au niveau global que par habitant. Cette expansion s'est accompagnée de plusieurs effets néfastes qui ont suscité des préoccupations dans l'opinion publique: dégradation de l'environnement, forte contribution au réchauffement de la planète, effets néfastes sur la santé humaine d'une consommation excessive de viande, risque accru de contracter des maladies zoonotiques et d'origine alimentaire, appauvrissement de la diversité génétique du bétail, perte de la biodiversité, inquiétudes concernant le bien-être des animaux et scandales alimentaires. On se demande aussi de plus en plus, et c'est peut-être là le plus important, comment les petits producteurs de bétail peuvent tirer parti des avantages économiques découlant de l'augmentation de la demande, sachant que la croissance rapide de ce secteur a été principalement tirée par des investisseurs privés, pratiquement sans aucun contrôle de la part du secteur public.

Les responsables politiques actuels sont donc confrontés à un défi: ils doivent tout à la fois assurer l'expansion et la transformation du secteur, qui sont tirées par le secteur privé, et veiller à ce que les politiques publiques renforcent la contribution du secteur à la sécurité alimentaire et à la nutrition tout en remédiant aux problèmes liés à l'environnement et à la santé animale et humaine. Cette note d'orientation a pour objet de soutenir les spécialistes de l'élevage et d'autres secteurs en facilitant le dialogue pour mieux cibler les politiques d'élevage et les réglementations en rapport avec la sécurité alimentaire et la nutrition, qu'elles portent ou non sur les prix.

3 FORÊTS

Les forêts peuvent renforcer leur contribution à la sécurité alimentaire et à la nutrition par un certain nombre de moyens directs et indirects. Les forêts fournissent de la nourriture grâce aux aliments sauvages et aux systèmes agro-forestiers; mais aussi des revenus et des emplois; du bois de feu pour la cuisson des aliments; et des services écosystémiques essentiels pour soutenir la production agricole et halieutique. Malheureusement, les politiques forestières mettent rarement ce potentiel au service d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable. Le manque de coordination entre les différents secteurs concernés (à savoir, les forêts, l'agriculture, l'environnement, l'énergie, l'exploitation minière, la santé et la nutrition) peut avoir un impact négatif sur la gestion durable des forêts et, par voie de conséquence, sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Aujourd'hui, la sécurité alimentaire et la nutrition ne sont pratiquement pas prises en considération dans les politiques forestières nationales et dans les mesures

prises pour les appliquer. Les débats sur les forêts tendent à privilégier la gestion des forêts et l'efficacité économique par rapport à l'impact des forêts sur la sécurité alimentaire, la nutrition et les moyens d'existence des populations. Parallèlement, on justifie la conversion des forêts à d'autres utilisations des terres par des raisons économiques, et l'on ne se préoccupe pas suffisamment de ses effets à long terme sur l'environnement et les moyens d'existence des populations locales. Cette note d'orientation vise à faciliter le dialogue entre les décideurs afin de mieux cibler les instruments de politique nationale intéressant les forêts et d'obtenir des résultats plus probants en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Elle a pour principal objet d'aider les parties prenantes à faire en sorte que l'agenda politique sur les forêts prenne davantage en compte les problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition et que les questions forestières tiennent une place plus grande dans l'agenda sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

4 PROTECTION SOCIALE

La protection sociale est d'ores et déjà reconnue comme une stratégie clé pour l'élimination de la pauvreté, mais elle joue également un rôle déterminant dans la lutte contre la faim et la malnutrition, car elle peut traiter les quatre dimensions du problème. En effet, il est démontré que la protection sociale peut: améliorer sensiblement l'accès aux biens et services de base, notamment la capacité d'acheter ou de produire des aliments nutritifs en quantité suffisante; accroître les disponibilités alimentaires, indirectement en renforçant la production ou la productivité agricole (par exemple, grâce au transfert d'actifs ou d'intrants gratuits); renforcer la stabilité alimentaire en aidant les ménages à mieux gérer les risques et à éviter les stratégies de survie négatives, telles que la vente d'actifs productifs; et améliorer l'adéquation nutritionnelle de la consommation ou de l'utilisation des aliments en encourageant des habitudes de consommation plus saines et en améliorant la fourniture de services, notamment dans les domaines de l'assainissement et de la santé. En l'absence de protection sociale, les personnes exposées à l'insécurité alimentaire et les personnes les plus vulnérables sur le plan nutritionnel sont souvent contraintes d'adopter des stratégies de survie qui ne font qu'accroître leur vulnérabilité et compromettre leur capacité de revenus futurs. Il est crucial d'étendre la protection sociale à ces groupes de population qui consacrent l'essentiel de leurs dépenses à l'alimentation et sont fortement tributaires des ressources naturelles et de l'agriculture.

Toutefois, les effets de la protection sociale dépendent de la conception et des modalités de mise en œuvre des programmes, notamment de l'ampleur des prestations/transferts, de leur prévisibilité et de leur régularité (calendrier) et du ciblage sur les personnes vulnérables au plan nutritionnel. Les interventions de protection sociale peuvent être plus efficaces sur le plan de la nutrition si elles sont intégrées à des mesures complémentaires qui facilitent l'accès aux services et comprennent des messages destinés à promouvoir l'adoption de bonnes pratiques en matière de nutrition et d'assainissement. La note d'orientation relative à la protection sociale facilite le dialogue politique en examinant différentes manières de concevoir les programmes de protection sociale pour renforcer leur contribution à la sécurité alimentaire et à la nutrition et assurer un continuum entre les interventions à court et à long termes. La note donne également des indications sur ce qui peut être fait pour influencer l'agenda politique sur la protection sociale de façon à améliorer les résultats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

5 CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique a d'importants effets négatifs sur la production agricole et la sécurité alimentaire, tels que: baisses des rendements, déplacement de la production végétale sur de nouveaux sites, perte de biodiversité agricole et de services écologiques, perte de revenus agricoles et non agricoles, dépendance à l'égard de l'aide humanitaire, pollution de l'eau d'irrigation et propagation des maladies. En outre, les effets sur la production auront des répercussions majeures sur les échanges, les prix des produits alimentaires et la situation des pays importateurs nets de produits alimentaires. La production alimentaire elle-même contribue aussi au changement climatique: l'agriculture et la foresterie sont considérées comme deux branches d'activité qui contribuent de façon significative aux émissions anthropiques. Parallèlement, ces activités peuvent jouer un rôle essentiel dans la gestion du changement climatique en captant et en stockant le carbone biologique dans la biomasse et dans le sol.

En tant que partie intégrante de l'économie, le secteur agricole a été appelé à contribuer à l'atténuation du changement climatique, mais cela doit être fait sans compromettre la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour concevoir des démarches gagnantes sur les trois plans (c'est-à-dire capables de produire plus d'aliments pour nourrir une population qui s'accroît, de manière plus durable, et dans le même temps

de réduire les émissions totales de gaz à effet de serre), il faut assurer la cohérence entre les politiques, la législation et les mécanismes financiers. Cela suppose d'intégrer pleinement la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les débats politiques nationaux concernant l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, mais aussi d'intégrer la dimension du changement climatique dans les instruments politiques et financiers nationaux en rapport avec l'agriculture et la sécurité alimentaire. La note d'orientation sur le changement climatique vise à faciliter le dialogue politique sur les changements à apporter pour mieux intégrer les agendas politiques à court et à moyen termes, sur le changement climatique, la sécurité alimentaire et la nutrition.

6 ÉGALITÉ DES SEXES

Les considérations de sécurité alimentaire et de nutrition brillent souvent par leur absence dans les politiques de parité et d'autonomisation des femmes, et les politiques de sécurité alimentaire et de nutrition ne prennent pas non plus toujours suffisamment en compte les considérations de parité entre les sexes. Il y a plusieurs raisons à cela, notamment: le manque de compréhension des interactions entre les inégalités entre les sexes et la sécurité alimentaire et la nutrition; le manque de coordination entre les ministères compétents et le manque d'implication des organisations de la société civile qui défendent les questions de parité et les droits des femmes dans les processus de politique pertinents; la marginalisation des questions de parité dans les débats et les processus décisionnels sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et le rôle souvent invisible des femmes dans la satisfaction des besoins alimentaires et nutritionnels de leur familles. Pour remédier à ces déséquilibres et garantir la cohérence des politiques, il faut ouvrir de nouvelles voies de communication entre les responsables des politiques traitant de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes d'une part, et de la sécurité alimentaire et de la nutrition d'autre part. La note d'orientation sur l'égalité des sexes vise à faciliter le dialogue politique afin de mieux aligner les objectifs des politiques d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes sur les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition, de renforcer la coordination entre ces deux domaines d'action, et enfin de mettre les femmes sur un pied d'égalité avec les hommes pour leur permettre de réaliser leurs potentiels, en tant que partenaires clés de l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

7 RÉGIMES FONCIERS

La sécurité de jouissance des terres est cruciale pour renforcer la sécurité alimentaire et la nutrition. Non seulement l'accès garanti à la terre et les droits de propriété assurent la stabilité, mais ils incitent à investir dans l'agriculture, à améliorer la productivité et à accroître les revenus; par ailleurs ils sont essentiels pour introduire et mettre au point des pratiques agricoles durables qui contribuent à préserver la base de ressources naturelles.

Les régimes fonciers applicables à la terre, aux forêts et aux pêches sont régis par un large éventail de lois, de politiques et d'instruments connexes. Bon nombre de ces politiques et de ces lois ont été adoptées pour atteindre toute une gamme d'objectifs, tels que réduire la pauvreté, améliorer la productivité agricole, attirer les investisseurs étrangers et construire des infrastructures. Ces objectifs peuvent être concurrents ou contradictoires et ils peuvent avoir des incidences différentes sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Les gouvernements ont rarement tenu compte des arbitrages et des conséquences à moyen et long termes sur la sécurité alimentaire et la nutrition, dans les processus décisionnels qui ont débouché sur des réformes des régimes fonciers, de sorte que peu de mesures de sauvegarde appropriées ont été mises en place. La note d'orientation sur les régimes fonciers aide les experts des régimes fonciers et d'autres questions à identifier des options stratégiques permettant de résoudre les arbitrages entre les objectifs des cadres politiques, juridiques et organisationnels gouvernant les régimes fonciers, et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition.

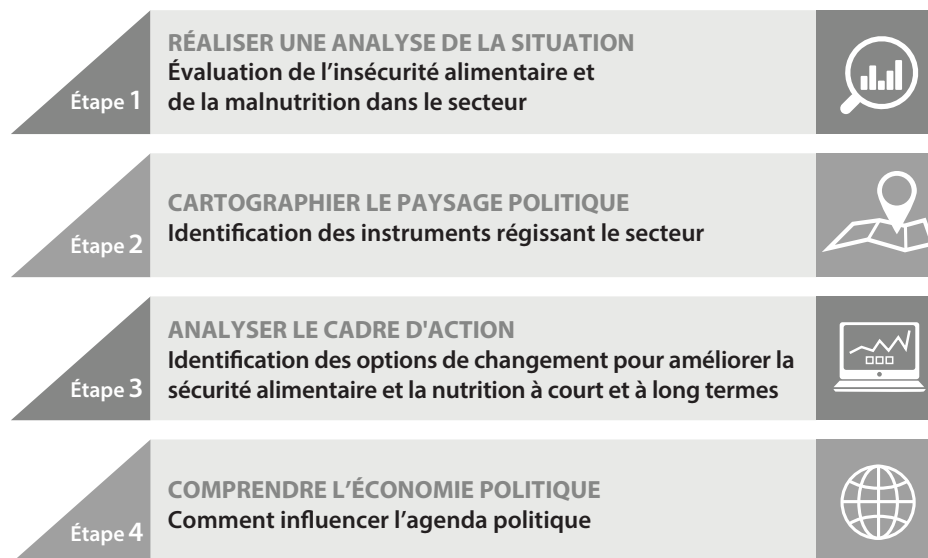
8 ANALYSE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

Trouver la meilleure approche pour aider les décideurs à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition, de façon cohérente, inclusive et durable, est plus une question de politique qu'une question purement technique. Une bonne compréhension de l'économie politique nationale peut aider à identifier des opportunités pour introduire des réformes. Cette compréhension peut aussi être utile pour renforcer le rôle de ceux qui soutiennent le changement, en tant que catalyseurs et facilitateurs neutres des réformes conduites au niveau national – et augmenter les chances que ces réformes débouchent sur des améliorations de la situation de sécurité alimentaire et de nutrition. La note d'orientation offre un rapide aperçu de ce qu'est une analyse d'économie politique et de la valeur qu'elle peut ajouter aux activités d'appui aux politiques axées sur l'amélioration de la sécurité alimentaire et de nutrition.

Adoption d'une approche par étapes

Les différentes notes d'orientation politique appliquent une série de quatre étapes simples assorties de questions génériques. Les quatre étapes énoncées ci-après ne sont par définition pas linéaires et elles ne prétendent pas être un modèle, mais seulement servir de guide d'analyse et de planification pour répondre à cette question fondamentale: quels changements faut-il apporter aux politiques existantes, et selon quelles modalités?

FIGURE 1. Les quatre étapes de la prise en compte des résultats en termes de sécurité alimentaire et de nutrition dans les politiques



Étape 1 RÉALISER UNE ANALYSE DE LA SITUATION

Les discussions portant sur les politiques/instruments régissant un secteur et les ajustements connexes doivent avoir pour point d'ancrage une bonne compréhension des causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition des personnes tributaires de ce secteur pour leurs moyens d'existence ou leur accès à l'alimentation. Une analyse de situation implique d'acquérir une

bonne connaissance de la nature des problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition qui affectent ceux qui dépendent du secteur, ainsi que de la manière dont le secteur améliore ou entrave la sécurité alimentaire et la nutrition. L'accent est mis à la fois sur la situation actuelle et sur les tendances futures susceptibles d'aggraver l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Un exercice d'inventaire basé sur des données secondaires, des études spéciales et des entretiens avec des informateurs clés doit permettre d'obtenir un tableau de la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle et du rôle du secteur, sous des perspectives différentes, qui devra être validé par les différentes parties prenantes, de façon à parvenir à un consensus.

Une analyse de la situation d'un secteur, à l'échelle d'un pays ou d'une région, pourrait répondre aux questions suivantes (voir aussi l'encadré 5):

- Quelle est la situation alimentaire et nutritionnelle actuelle et combien de personnes affectées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition sont tributaires du secteur pour leurs moyens d'existence et/ou leur accès à l'alimentation?
- Qui sont les personnes affectées par l'insécurité alimentaire ou la malnutrition qui sont tributaires de ce secteur? Quels sont les groupes de population les plus touchés?
- Quels sont les processus qui maintiennent certaines personnes du secteur en situation d'insécurité alimentaire et de malnutrition?
- Quelles sont les principales tendances (ex: urbanisation, migrations, changement climatique) qui, au fil du temps ont une incidence sur le secteur? Comment aggravent-elles la situation de sécurité alimentaire et de nutrition des différents groupes?

Étape 2 CARTOGRAPHIER LE PAYSAGE POLITIQUE

Cartographier le paysage des principales politiques, c'est identifier et décrire les principales politiques et les instruments connexes qui ont ou pourraient avoir un impact positif ou négatif sur la sécurité alimentaire et la nutrition (à court et long termes). Ces politiques et ces instruments pourraient couvrir des domaines très divers et opérer à des échelles et à des niveaux différents. Par exemple, le secteur de l'élevage est affecté par diverses politiques publiques, notamment macroéconomiques (ex: fiscales, monétaires), institutionnelles (ex: décentralisation,

ENCADRÉ 5



Analyse de situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition: questions et sources d'information possibles

Un exercice d'inventaire basé sur des données secondaires et des entretiens avec des informateurs clés doit permettre d'obtenir un tableau de la nature des problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition qui affectent différents segments de la population, de leurs multiples causes sous-jacentes et des principales tendances qui font peser une menace sur la situation future, selon différentes perspectives. Sur la base des listes de contrôle de l'initiative REACH et de la FAO, les questions ci-après pourraient servir de guide pour conduire l'analyse de situation (REACH, 2013; FAO, 2015):

Situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition

- Quels sont les résultats actuels en matière de sécurité alimentaire et de nutrition (retards de croissance, dénutrition, etc.) et quels sont les groupes de population les plus touchés?
- Que sait-on des principales causes de cette situation? Qu'est-ce qui maintient les groupes touchés en situation d'insécurité alimentaire et de malnutrition? Quels sont les facteurs qui compromettent l'accès à la nourriture et la sécurité des moyens d'existence, et de quelle manière?
- Comment la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition a-t-elle évolué au fil du temps et en quoi ont consisté les changements?
- Quelles sont les principales sources de revenus des groupes de population les plus vulnérables (emploi, vente de la production, envois de fonds des travailleurs émigrés, prêts, programmes générateurs de revenus, etc.)?
- Quel est leur degré de dépendance à l'égard de leur propre production pour leurs besoins alimentaires?
- Quels sont les schémas saisonniers relatifs aux disponibilités alimentaires? Y a-t-il des périodes de pénurie alimentaire, pour quels aliments, quand et pendant combien de temps?
- Quels sont les principaux problèmes liés au genre et en quoi contribuent-ils à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition?

- Quels sont les principaux changements/tendances (urbanisation, migrations, changement climatique, etc.) et comment affectent-ils la situation?

Régimes alimentaires et alimentation des enfants

- En quoi consistent les régimes alimentaires?
- Quels sont les éléments des régimes alimentaires qui posent problème?
- Quelles sont les différences type entre les régimes alimentaires des adultes et ceux des jeunes enfants?
- Quelles sont les pratiques d'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants?
- Les pratiques d'alimentation complémentaire des enfants de moins de deux ans sont-elles adéquates, en termes de fréquence des repas, de teneur énergétique, et de diversité?

Santé

- Quelles sont les principales maladies infectieuses, en particulier celles qui pourraient être liées à l'agriculture (paludisme, ankylostomiase, schistosomiase, maladies diarrhéiques, entéropathie environnementale)?
- Quelles sont les principales maladies chroniques?
- Quelles sont les principales causes de maladie/les principaux risques pour la santé?
- Quelle est la situation en ce qui concerne l'eau et l'assainissement?
- Les changements dans l'état de santé sont-ils associés à des modifications des habitudes alimentaires?

Sources de données possibles

- Enquêtes sanitaires nationales: Enquêtes démographiques et sanitaires, Enquêtes par grappes à indicateurs multiples et Enquêtes normalisées de suivi et d'évaluation des phases de secours et de transition (SMART)
- Données relatives à la sécurité alimentaire: Voices of the Hungry, Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC), Évaluations approfondies de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, évaluations de la diversité des régimes alimentaires
- Profils de pays: Rapport mondial sur la nutrition - profils de pays (<http://globalnutritionreport.org/the-data/nutrition-country-profiles/>); SUN - Profils par pays (<http://scalingupnutrition.org/sun-countries>)
- Documents d'orientation, rapports d'étude, cadres de programmation par pays de la FAO.

réforme du secteur civil), agricoles (ex: crédit agricole, infrastructures rurales) ainsi que des politiques spécifiques au secteur de l'élevage (ex: santé animale, reproduction et conservation des races d'animaux, bien-être animal).

Les questions ci-après peuvent servir de guide pour faciliter le processus de cartographie:

- Quels sont les politiques et instruments connexes principaux qui régissent le secteur?
- Quels sont leurs objectifs politiques spécifiques et leurs groupes cibles? Quels problèmes visent-ils à corriger?
- En quoi sont-ils liés? Comment sont-ils reliés aux agendas ou accords internationaux/régionaux?
- Dans quelle mesure ces politiques sont-elles mises en œuvre/en exécution?
- Quelle est le contexte de ces mesures (ex: quand ont-elles été introduites, pourquoi, degré d'engagement des différentes parties prenantes)?

20

Étape 3 ANALYSER LE CADRE POLITIQUE

Au cours de cette étape, on analyse l'ensemble des politiques pertinentes identifiées durant l'étape précédente pour expliquer et résoudre les causes profondes et les défis futurs recensés à l'Étape 1. Cette analyse doit évaluer les effets à court et à long termes des différentes politiques et mesures régissant le secteur sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Elle nécessite un examen critique des arbitrages et des conflits entre les différents objectifs des politiques du secteur et les objectifs d'éradication de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, et elle doit évaluer le degré de coordination et de cohérence de l'action des différentes institutions intervenant dans la mise en œuvre des politiques. Cette étape prévoit également d'identifier les ajustements politiques (y compris les politiques complémentaires) qui pourraient être nécessaires pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition. À défaut d'évaluations des politiques, des informations peuvent être fournies par une analyse des politiques, des études et des avis d'experts. Le dialogue multipartite et les groupes d'experts sont essentiels pour parvenir à une compréhension commune des impacts, des arbitrages et des synergies et pour identifier les facteurs qui entravent ou catalysent le changement politique.

Les questions suivantes pourraient servir de guide pour cette analyse:

- La dimension de la sécurité alimentaire et de la nutrition a-t-elle été explicitement prise en compte dans les différentes politiques/instruments de politique (théorie du changement)? Quels sont les résultats escomptés (théorie du changement) et qui sont les groupes cibles?
- Quels sont les effets réels et potentiels (positifs et négatifs) des différentes mesures sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition (disponibilité, accès, utilisation, stabilité), aujourd'hui, et si possible à moyen et long termes?
- Quels sont les conflits et/ou les complémentarités entre les objectifs du secteur et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition?
- Quels changements faut-il apporter pour minimiser les éventuels conflits et tirer parti des synergies possibles? Comment le secteur peut-il mieux contribuer à accélérer l'adoption d'une alimentation nutritive et saine parmi les personnes touchées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition, à court et à long termes?

Étape 4 COMPRENDRE L'ÉCONOMIE POLITIQUE

Une analyse des politiques peut mettre au jour diverses options d'ajustement des politiques qui sont techniquement viables, mais politiquement irréalisables. Il est essentiel de comprendre dans quel contexte d'économie politique les politiques publiques ayant une incidence sur les décisions concernant un secteur sont formulées et mises en œuvre, si l'on veut avoir une influence sur les défis de ce secteur dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition, identifier des options prometteuses et obtenir l'engagement et l'adhésion des principales parties prenantes. La compréhension de l'économie politique aide également les personnes concernées à avoir des attentes réalistes quant au type de changement qui peut être facilité et à décider sur la base d'éléments concrets de l'approche à adopter pour intervenir avec les différentes parties prenantes.

Une étude de l'économie politique permet de comprendre ce qui motive les comportements stratégiques, comment ils influencent les politiques et les programmes, et en fin de compte, qui sont les «gagnants» et les «perdants». Il s'agit donc d'identifier toute la gamme des parties prenantes impliquées dans les délibérations (qui prend les décisions et qui influence les décideurs), de



ENCADRÉ 6

Suivi de l'engagement politique

Le suivi et l'apprentissage doivent faire partie intégrante de tout effort visant à faciliter une réforme de politique ou une modification des instruments connexes, de façon à améliorer la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition. Un plan global de suivi et d'apprentissage est utile à de multiples fins et permet de suivre les éléments du paysage politique, la stratégie d'engagement politique adoptée et l'impact de l'aide aux politiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

Le suivi du paysage politique est essentiel pour élaborer et adopter une stratégie d'engagement axée sur le changement, car il permet de mieux comprendre le déroulement des processus de politique existants dans un contexte donné. Il consiste à recueillir et documenter régulièrement des

informations sur les problèmes émergents, l'environnement politique, le cadre socio-économique, les principales parties prenantes et les agendas politiques internationaux et régionaux. Ce faisant, le suivi aide à identifier de nouvelles opportunités de promouvoir le changement et fournit des informations utiles pour orienter au mieux l'assistance aux politiques. Le suivi du comportement des parties prenantes peut aider à déterminer si la stratégie d'engagement choisie peut avoir l'effet souhaité et permet de prendre des décisions pour ajuster la ligne d'action.

Le suivi de la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition, de la manière dont un secteur spécifique favorise ou entrave la sécurité alimentaire et la nutrition, et du degré d'ajustement et de mise en œuvre des politiques connexes permet de déterminer si l'appui aux politiques a une incidence significative sur les résultats de sécurité alimentaire et de nutrition. Certains outils, comme les enquêtes de satisfaction des clients menées auprès des parties prenantes concernées, sont importants pour contrôler la qualité de l'assistance aux politiques, sur la base de critères d'évaluation clés comme la «pertinence», «l'efficacité», «l'efficience», la «durabilité» et «l'impact».

comprendre le degré de pouvoir qu'elles sont censées avoir, ce qui motive leur comportement, et la nature de leurs relations (par exemple la relation entre le gouvernement et la société civile). Cela suppose aussi d'analyser et de suivre (Encadré 6) les processus de politique pertinents pour déterminer la force de la demande de changement, identifier les incitations au changement et saisir les meilleures opportunités pour tenter d'introduire une réforme. Voici quelques-unes des principales questions qui pourraient être traitées (Balié, 2009):

Les principaux acteurs

- Qui sont les principales parties prenantes du ou des secteur(s) considéré(s)?
- Quels sont leurs intérêts et leurs pouvoirs? Qui sont les parties prenantes influentes?
- Qui sont les parties prenantes qui soutiennent les options identifiées, et qui sont celles qui s'y opposent?
- Qui seraient les gagnants et les perdants potentiels d'une réforme?

Identification des opportunités de réforme

- Qui sont les «champions» politiques réels ou potentiels?
- Qui définit l'agenda politique? Qui conseille/influence qui?
- Comment les processus de politique formels et informels sont-ils organisés (ex: forums, mécanismes de coordination et contexte institutionnel, règles et procédures de formulation des politiques)?
- Comment le débat politique est-il organisé? Type et lieux des instances de politique?
- Comment le changement politique peut-il être favorisé? Par le biais de quelle tribune?
- Comment les agendas politiques internationaux et régionaux influencent-ils le débat national sur la question à l'étude?

Section 3

Principaux concepts utilisés dans les notes

Sécurité alimentaire

Au cours des trois dernières décennies, plusieurs définitions et cadres conceptuels ont été élaborés sur la sécurité alimentaire et ses liens avec la nutrition.

Depuis son introduction au début des années 40, la définition de la sécurité alimentaire a évolué. Dans les années 70, la sécurité alimentaire était définie par l'approvisionnement alimentaire qui devait être suffisant pour que quiconque, où qu'il se trouve, puisse manger à sa faim; dans les années 80, l'importance de la consommation et de l'accès a été mise en avant. En 1996, le Sommet mondial de l'alimentation a proposé une nouvelle définition qui est encore en usage:

«La sécurité alimentaire aux niveaux individuel, familial, national, régional et mondial [est réalisée] lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active» (FAO, 1996).

Cette définition recouvre les quatre composantes de la sécurité alimentaire, à savoir la disponibilité, l'accès, la stabilité et l'utilisation:

- **La disponibilité alimentaire** porte sur le côté de l'offre et la capacité d'un pays à fournir des aliments nutritifs en quantité suffisante pour répondre aux besoins/demandes de la population, et elle est déterminée par le niveau de la production alimentaire ou des importations, les niveaux des stocks et l'accès aux marchés;
- **L'accès à la nourriture** tient compte des ressources sociales, physiques et économiques permettant d'obtenir des aliments;
- **La stabilité alimentaire** existe lorsque l'accès ne peut pas être compromis par des aléas météorologiques ou par les fluctuations des prix du marché, par la saisonnalité ou par des chocs économiques ou politiques;

- **L'utilisation des aliments:** ce concept se réfère à la façon dont l'organisme tire le meilleur profit des différents éléments nutritifs que contiennent les aliments. L'apport en énergie et en nutriments des individus dépend du savoir, des bonnes pratiques de soin des enfants et d'hygiène, de la diversité du régime alimentaire et de la répartition adéquate de la nourriture au sein du ménage.

L'insécurité alimentaire existe lorsque la sécurité alimentaire n'est pas assurée, et elle peut être chronique ou aiguë. Les personnes sont en situation d'insécurité alimentaire chronique lorsqu'elles ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires minimaux pendant une période prolongée, principalement à cause de la pauvreté. L'insécurité alimentaire aiguë ou transitoire désigne une diminution soudaine de la capacité de produire ou d'acquérir des aliments en quantité suffisante pour maintenir un bon état nutritionnel, et elle résulte souvent de chocs climatiques, d'une crise économique ou d'un conflit violent.

Nutrition

La nutrition est définie comme suit: *apport alimentaire et interaction de processus biologiques, sociaux et économiques ayant une incidence sur la croissance, le fonctionnement et la réparation de l'organisme* (FAO, 2013). Les présentes orientations relient les concepts de sécurité alimentaire et de nutrition, l'hypothèse générale étant que la nutrition sera influencée par la sécurité alimentaire. Toutefois, la sécurité alimentaire ne se confond pas nécessairement avec la sécurité nutritionnelle. Certains membres d'un ménage peuvent être atteints de malnutrition parce que leurs régimes alimentaires sont pauvres en nutriments, même si le ménage lui-même est en situation de sécurité alimentaire. La sécurité alimentaire est un objectif en soi et une condition préalable nécessaire – mais pas suffisante – de la sécurité nutritionnelle. La relation entre la sécurité alimentaire et la sécurité nutritionnelle est complexe et elle ne relève pas seulement de l'alimentation. La feuille de route pour le renforcement de la nutrition (SUN, édition 2010), donne la définition suivante de la sécurité nutritionnelle: «La sécurité nutritionnelle est établie lorsque l'accès stable à une alimentation nutritive appropriée est couplé à un environnement sanitaire, des services de santé et de soins adéquats propres à assurer une vie saine et active à tous les membres des ménages.» Ainsi la sécurité nutritionnelle d'un ménage suppose qu'il dispose d'aliments en quantité suffisante, qu'il prête l'attention voulue à l'apport alimentaire requis, et qu'il jouisse d'un

environnement sain, alors que la sécurité alimentaire n'est pas liée aux soins, à la santé ou à l'assainissement.

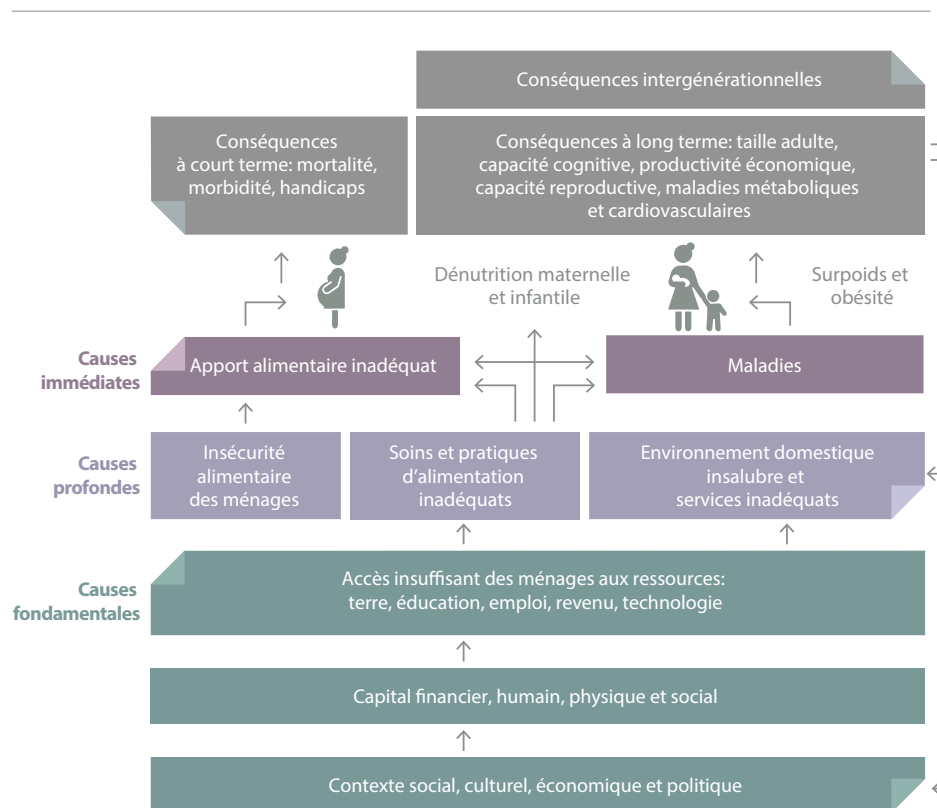
La «malnutrition» est un état physiologique anormal causé par des carences, des excès ou des déséquilibres de l'alimentation (énergie et/ou nutriments nécessaires pour mener une vie saine et active). Comme le laisse entendre cette définition, il existe de multiples formes de malnutrition:

- **La dénutrition** résulte d'un apport alimentaire insuffisant pour satisfaire les besoins énergétiques alimentaires et/ou d'une mauvaise assimilation et/ou d'une utilisation biologique déficiente des nutriments consommés, découlant de maladies infectieuses à répétition. La dénutrition peut être chronique (c'est-à-dire résulter d'un apport alimentaire inadéquat pendant une période prolongée et/ou d'infections à répétition) ou aiguë (c'est-à-dire résulter d'une détérioration rapide de l'état nutritionnel due à une privation soudaine d'aliments et/ou à une maladie);
- **Les carences en micronutriments** sont une forme particulière de dénutrition due au manque de vitamines, de minéraux et/ou d'oligo-éléments qui sont nécessaires en petites quantités, mais essentiels au bon fonctionnement, à la croissance et au métabolisme d'un organisme vivant;
- **Le surpoids et l'obésité**: état correspondant à un poids corporel pour la taille supérieur à la normale, résultant d'une accumulation excessive de graisses, généralement causée par une alimentation trop riche.

Ces différentes causes de malnutrition ont été conceptualisées dans un cadre qui a été publié pour la première fois en 1990 (Figure 2). Ce cadre est très utilisé par les nutritionnistes pour programmer leurs interventions et il identifie trois niveaux de causes interdépendantes – en particulier pour la dénutrition des enfants – à savoir:

- **Les causes immédiates**: elles concernent un individu et sont liées à une alimentation inadéquate et à un apport insuffisant en nutriments, ainsi qu'à la maladie.
- **Les causes profondes**: elles impactent les ménages et les communautés. Elles peuvent être classées en trois grandes catégories: l'insécurité alimentaire des ménages (en termes de disponibilités alimentaires, d'accès, d'utilisation, et de stabilité); les soins inadéquats (ex: mauvaises pratiques d'allaitement et de sevrage, hygiène personnelle ou soin des enfants); et l'accès inadéquat (et les disponibilités insuffisantes) à une eau salubre et aux services d'assainissement et de santé.

FIGURE 2. Cadre conceptuel de la malnutrition



- **Les causes fondamentales**: ce sont les causes liées aux structures, aux processus et aux phénomènes ayant une incidence sur la société. Elles comprennent des facteurs politiques et socioéconomiques, tels que la gouvernance et les capacités institutionnelles (y compris les services publics et le secteur privé), les relations entre les sexes, les mécanismes de solidarité sociale et la présence de filets de sécurité, l'accès à l'éducation, la présence d'infrastructures, les politiques et les systèmes commerciaux, ainsi que les conflits. Les causes fondamentales comprennent également des facteurs environnementaux tels que le changement climatique et le contexte agro-écologique dans lequel vivent les communautés.

Ce cadre conceptuel met en particulier en relief les causes profondes et les causes fondamentales, notamment les liens entre les facteurs politiques et sociaux, et il montre que ces trois causes interagissent de manière importante, les facteurs intervenant à un niveau influençant les autres niveaux. Par exemple, dans le contexte de l'obésité et des mauvaises habitudes alimentaires, il faut prendre en considération toute la gamme de facteurs qui influencent les choix alimentaires des gens, notamment les environnements alimentaires, le temps disponible et d'autres facteurs liés au style de vie (ex: l'activité physique, la consommation d'alcool ou de tabac).

Régimes alimentaires sains et transition alimentaire

Dans le débat sur la nutrition, on met de plus en plus l'accent sur la qualité des régimes alimentaires et les conditions environnementales qui facilitent l'adoption de régimes alimentaires «sains». L'OMS donne la définition suivante d'une alimentation saine: «Une alimentation saine aide à se protéger contre toutes les formes de malnutrition, ainsi que contre les maladies non transmissibles parmi lesquelles le diabète, les cardiopathies, les accidents vasculaires cérébraux et le cancer (OMS, 2015). Plus spécifiquement, une alimentation saine est caractérisée par une consommation adéquate d'aliments, de groupes d'aliments et de nutriments bons pour la santé, et par une consommation modérée d'aliments, de groupes d'aliments et de nutriments qui ont des conséquences néfastes pour la santé (Guenther *et al.*, 2008). Les données scientifiques actuelles confirment que les risques alimentaires augmentent avec:

- **une faible consommation** de fruits, légumes, céréales complètes, noix et graines, lait, légumineuses et légumes secs, fruits de mer et acides gras polyinsaturés; et
- **une consommation élevée** de viande rouge et viande transformée, sucre, d'acides gras trans et sel.

Les risques alimentaires sont désormais le premier facteur mondial de risque de décès prématuré (Lancet, 2015). La «transition nutritionnelle», c'est-à-dire le passage de la consommation de régimes alimentaires traditionnels à une alimentation contenant plus de graisses, de sucres et d'aliments transformés, ajouté à la modification des modes de vie (notamment plus sédentaires), ont des effets délétères sur la santé individuelle. Cette transition a engendré de nouvelles

tendances mondiales en matière de nutrition, caractérisées par une augmentation rapide des taux de surpoids, d'obésité et de maladies non transmissibles liées à l'alimentation.

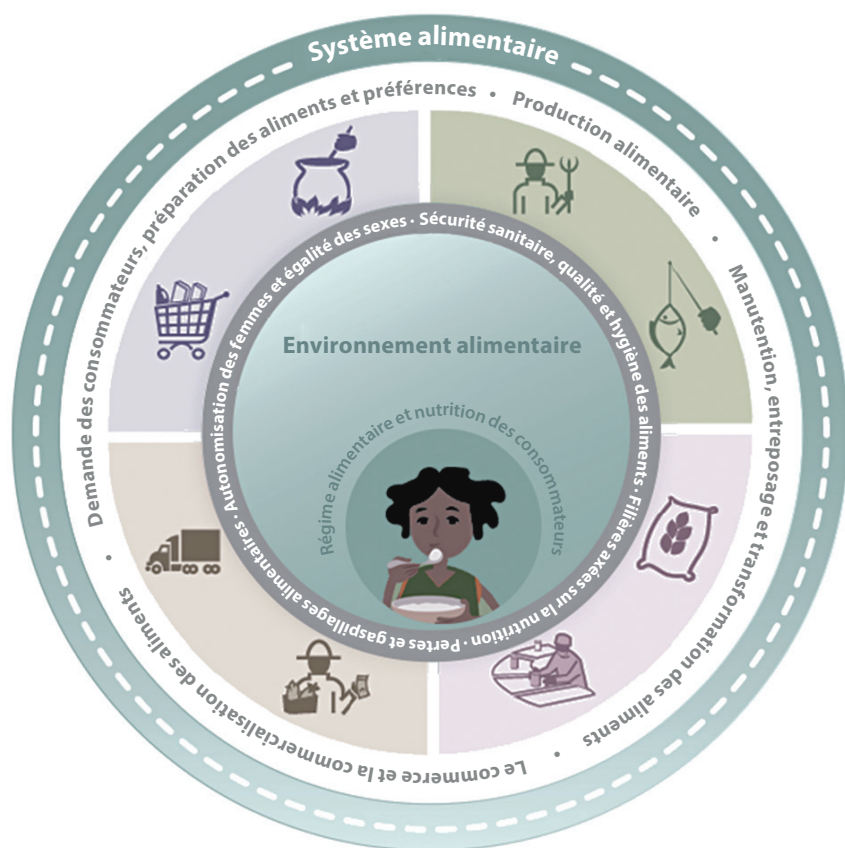
Système(s) et environnement(s) alimentaire(s)

Les choix alimentaires des personnes dépendent de nombreux facteurs, notamment de la disponibilité et du prix des divers aliments disponibles à proximité de chez eux, de leur facilité de préparation et de leur attractivité. L'ensemble de ces facteurs constitue l'environnement alimentaire, c'est-à-dire «*l'éventail des aliments disponibles, abordables, pratiques et attractifs pour les consommateurs*» (Herforth et Ahmed, 2015). Un environnement alimentaire sain est donc un «*environnement dans lequel les aliments et boissons qui entrent dans le régime alimentaire d'une population conformément aux directives alimentaires nationales sont largement disponibles, à des prix abordables, sont relativement commodes et font l'objet d'une promotion importante*» (Herforth, 2016, d'après Swinburn *et al.*, 2013).

À travers l'environnement alimentaire, le système alimentaire influence les régimes alimentaires et l'état nutritionnel des consommateurs. Un système alimentaire «*est constitué de l'ensemble des éléments (environnement, individus, apports, processus, infrastructures, institutions, etc.) et des activités liés à la production, à la transformation, à la distribution, à la préparation et à la consommation des denrées alimentaires, ainsi que du résultat de ces activités, notamment sur les plans socio-économique et environnemental.*» (HLPE, 2014). Pour appréhender le système alimentaire, on peut l'organiser autour de certaines fonctions principales (Figure 3); chacune de ces fonctions comprend un sous-ensemble d'activités, d'acteurs et d'environnements connexes, ainsi que l'ensemble des infrastructures, des institutions, des réglementations et des normes concernées.

- **La production alimentaire** recouvre les activités rurales et urbaines pratiquées à toutes les échelles, dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, des forêts, ainsi que la gestion de la base de ressources naturelles (terres, eau, sols, semences végétales, races animales, etc.) qui sous-tend ces activités, les infrastructures telles que les réseaux d'approvisionnement en eau, les réseaux d'agriculteurs, les éléments institutionnels comme les droits fonciers formels et coutumiers, les investissements agricoles, les politiques et les programmes, etc.

FIGURE 3. Principales fonctions du système alimentaire



■ **Entreposage et transformation des aliments:** cette fonction recouvre les activités familiales, communautaires et commerciales, les infrastructures connexes (ex: cribs à céréales traditionnels, greniers de village, moulins, silos commerciaux ou usines agro-alimentaires), les acteurs (ex: agriculteurs, petits transformateurs, petites et moyennes entreprises, grandes entreprises nationales et multinationales), les réglementations de ces activités, les investissements publics et privés et les stratégies de développement agro-industriel, etc.

- **Commerce des aliments:** cette fonction englobe les échanges à différents niveaux (local, national, régional et international), les éléments tels que les infrastructures routières, la chaîne du froid durant les transports et sur les marchés, les règlements et accords commerciaux, etc.
- **La commercialisation des aliments** comprend l'ensemble des activités, des acteurs et des infrastructures connexes ainsi que les réglementations régissant la promotion et la vente des produits alimentaires (vente en gros, commerce de détail, restauration).
- **Le niveau «consommateurs»** englobe la demande et les facteurs de la demande (ex: le pouvoir d'achat, les préférences), la préservation, la préparation, les pratiques de cuisson, la répartition au sein des ménages et les normes culturelles locales, les politiques visant à soutenir la consommation, à informer et protéger les consommateurs ou à modifier leurs comportements alimentaires grâce à une formation, les régimes de protection sociale, etc.

Le système alimentaire n'est pas statique. En effet, au cours des trois dernières décennies, les pays en développement ont été confrontés à une transformation radicale de leurs systèmes alimentaires, caractérisée par une expansion rapide du segment après récolte de la chaîne de valeur (transformation, logistique, vente en gros, vente au détail dans les supermarchés et restauration rapide) (Reardon et al. 2003, Reardon et al., 2009; Gomez et al., 2013). Cette transformation a des conséquences sur la nutrition; les pays dans lesquels elle a eu lieu tendent aussi à traverser une phase de transition alimentaire et nutritionnelle.

Ces transformations du système alimentaire, et le système alimentaire lui-même, sont déterminés par les choix et les comportements d'une multitude d'acteurs, notamment des agriculteurs, des entreprises et des consommateurs. On peut donc dire que le système alimentaire est un système comportemental. Les changements de comportement des acteurs peuvent être induits par des instruments tels que la fiscalité, les subventions et les réglementations (Pinstrupp-Andersen et Watson, 2011). Les politiques publiques disposent donc de nombreuses opportunités pour mieux aligner le système alimentaire sur les problèmes de nutrition, et le rendre plus efficace sur le plan nutritionnel.

La sécurité alimentaire et la nutrition ne sont pas les seuls objectifs des gouvernements – ni même des opérateurs du système alimentaire. C'est pourquoi il est important que le système alimentaire soit axé sur la nutrition si l'on veut améliorer la situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour l'axer sur la nutrition, il faut déterminer comment chaque fonction du système alimentaire façonne les environnements alimentaires et influence à son tour les régimes alimentaires et les résultats nutritionnels, intégrer explicitement des objectifs de nutrition dans les politiques et programmes concernant les systèmes alimentaires, et adopter des processus de planification adaptés. C'est cette approche des systèmes alimentaires axés sur la nutrition que promeut la FAO.

Politiques, mesures, instruments et processus

Le terme *politique* vient du mot moyen anglais *policie*, qui signifie *art de gouverner ou d'organiser la société*. Selon une définition standard, la politique est un *plan ou une ligne d'action, d'un gouvernement, d'un parti politique, ou d'une entreprise, qui a pour objet d'influencer et de définir des décisions, des actions et d'autres questions* (d'après la définition du West's Dictionary of American Law). Plus spécifiquement, une politique publique peut être définie comme *une intervention d'une autorité publique visant à affecter le cours normal des événements* (Birkland, 2010). Les politiques publiques sont appliquées au moyen de mesures, c'est-à-dire d'interventions et d'actions concrètes visant à atteindre des objectifs spécifiques, telles que taxes, subventions et règlements, que le responsable politique peut décider de modifier pour inciter des acteurs socio-économiques à changer de comportement.

Les comportements peuvent être influencés par différentes mesures d'incitation et de désincitation, telles que:

- fourniture directe de biens, de services ou de transferts affectant le niveau de revenu ou de richesse des agents économiques (ex: services de transports, d'information et de soins de santé, ou soutien direct des revenus des ménages pauvres);
- mesures visant à promouvoir/encourager/soutenir l'action de certains agents économiques (ex mesures visant à encourager l'adoption de nouvelles technologies, à promouvoir des produits d'exportation ou à soutenir l'emploi dans un secteur spécifique);

- mesures visant à économiser/préserver des biens et des ressources (ex: mesures d'incitations en faveur de techniques d'agriculture durable, telles que la rotation des cultures, ou la fertilisation des sols);
- mesures imposées et contrôle de leur exécution (ex: vaccinations, traitement des eaux usées, élimination appropriée des déchets dangereux);
- interdictions (ex: interdiction d'utiliser certains types de pesticides, d'importer ou d'exporter certains produits); et
- désincitations (décourager l'utilisation de pratiques de production non durables, ou la consommation excessive d'énergie).

Une politique peut prendre de nombreuses formes et être menée à tous les niveaux de gouvernance, c'est-à-dire aussi bien par des autorités municipales que par des instances intergouvernementales. Elle peut être rendue publique par des textes législatifs, des déclarations de politique et des documents directifs, des pratiques administratives telles que plans, programmes et budgets sectoriels, ou des changements dans les règles des institutions publiques fixées à un haut niveau (Schneider et Ingram, 1997).

Les politiques sont formulées et mises en œuvre dans le cadre de processus décrivant la façon dont les changements de politique sont planifiés, conçus, mis en œuvre et évalués. Comme les politiques publiques font intervenir de nombreux acteurs qui entretiennent des relations socioéconomiques ou politiques, ces processus sont complexes et multidimensionnels et ils reflètent les contextes sociaux et politiques dans lesquels ils sont mis en œuvre. C'est pourquoi lorsque l'on élabore et met en œuvre des politiques pour remédier à des questions particulières, on doit se demander non seulement ce qui est techniquement viable, mais aussi ce qui est politiquement réalisable.

Un «cadre politique cohérent et transversal pour la sécurité alimentaire et la nutrition»

Les politiques sont cohérentes si elles sont constantes, globales et si elles produisent des résultats en harmonie et compatibles avec ceux des différents domaines d'action et secteurs sans compromettre l'intégrité des objectifs fixés par les décideurs (Dubé *et al.*, 2014).

La cohérence des politiques s'exprime à différents niveaux. La cohérence horizontale assure la synergie entre les différentes activités d'un secteur et entre les différents domaines d'action et secteurs, tout en minimisant les incohérences et les objectifs contradictoires. La cohérence verticale remplit la même fonction, mais entre les différents échelons de gouvernement (international, national et local) (ibid). Dans ces orientations, le concept de cadre politique cohérent et transversal se réfère donc à une situation (contexte, état, condition) dans laquelle des secteurs clés (ex: agriculture, pêche, forêts, santé, éducation) et/ou des domaines d'action clés (ex: protection sociale, régimes fonciers, égalité des sexes et autonomisation des femmes, changement climatique) mènent une action collective pour renforcer la sécurité alimentaire et la nutrition. Chaque secteur ou domaine d'action utilise des instruments qui lui sont propres pour traiter les aspects des causes structurelles profondes relevant de son mandat, tandis que les arbitrages entre les objectifs de politique spécifiques et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition sont reconnus et résolus et que les synergies sont exploitées de façon efficace.

Par définition, un cadre politique transversal pour la sécurité alimentaire et la nutrition recouvre différents secteurs, ces derniers étant en principe tous ceux qui ont des incidences sur les causes structurelles de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition dans un contexte donné. Toutefois, chaque secteur poursuit ses propres objectifs qui ne sont pas toujours en accord avec les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition. Faute d'une concertation et d'une coordination adéquate entre les secteurs, les problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition ne sont pas toujours suffisamment pris en compte dans les politiques et les décisions spécifiques à un secteur. Parallèlement, les préoccupations sectorielles ne sont pas toujours reflétées comme il convient dans l'agenda relatif à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Il s'ensuit que les politiques et programmes proposés ne prévoient pas d'instruments et de solutions de rechange qui optimiseraient leur impact sur la sécurité alimentaire et la nutrition en s'appuyant sur leurs propres objectifs. C'est pourquoi, la promotion d'une approche cohérente invite à mieux cibler les politiques sectorielles pertinentes de façon à renforcer leur contribution à la sécurité

alimentaire et à la nutrition. Ces politiques sectorielles seront donc analysées et évaluées à l'aune de leurs objectifs spécifiques, mais aussi à l'aune des objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition.

Dans la pratique, la mise en place d'un cadre cohérent et transversal pour la sécurité alimentaire et la nutrition est complexe, d'autant que l'on a une connaissance très incomplète de l'impact réel et potentiel de certaines mesures sur les groupes de populations affectés par l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Par ailleurs, il est également difficile d'identifier des synergies et de résoudre les arbitrages entre les différents instruments de politique sectorielle et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition, notamment parce que l'on associe généralement la sécurité alimentaire à la production alimentaire et à l'agriculture, et la nutrition à la santé. Cette incertitude politique, conjuguée aux agendas contradictoires des différents secteurs, limite ce qui peut être fait pour promouvoir la cohérence, même entre un secteur et ses différents sous-secteurs, de sorte que, dans la pratique, on se limite à garantir la cohérence entre les principaux secteurs qui ont une influence sur les résultats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Le Brésil est un pays qui a adopté un cadre politique cohérent et transversal reflétant les contributions de certains secteurs à la sécurité alimentaire et à la nutrition (Encadré 7).

Toute stratégie visant à améliorer la cohérence des politiques se doit de convenir d'objectifs communs répondant à la fois aux besoins sectoriels et aux objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition d'une manière coordonnée et cohérente (Hawkes, 2015). À cet égard, la cohérence des politiques repose sur l'engagement d'une vaste gamme d'acteurs (Encadré 8). Parallèlement, il faut identifier et surmonter les tensions et les conflits dans et entre les différents secteurs et sous-secteurs, qui pourraient compromettre la sécurité alimentaire et la nutrition, et il faut favoriser les synergies entre les mesures pour créer des scénarios gagnant-gagnant. Cela suppose que les décideurs et les autres parties prenantes aient la même vision des problèmes et des solutions de sécurité alimentaire et de nutrition dans le pays et qu'ils reconnaissent et comprennent les interactions entre les différents secteurs et leurs effets spécifiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

Changement politique

On considère généralement que le changement politique se fait selon une série d'étapes linéaires bien définies qui supposent que les parties prenantes prennent des décisions rationnelles sur la base des meilleures options ou des données factuelles disponibles. En réalité, le changement politique est un processus complexe qui reflète les contextes sociaux et politiques dans lesquels il se déroule.

Plusieurs acteurs ou coalitions/réseaux ayant des niveaux de pouvoir, des intérêts, des connaissances, des capacités et parfois même des valeurs et des croyances différents interviennent dans les processus de politique. Ces coalitions ou réseaux sont très soudés et difficiles d'accès. Ils peuvent favoriser certaines sources de données et certains acteurs par rapport à d'autres. Les personnes et les réseaux s'engagent et s'influencent mutuellement de façon continue (dans le cadre de processus formels et informels). C'est pourquoi, le changement politique survient généralement de manière imprévisible. Les crises économiques et sociales, telles que les flambées des prix alimentaires, les crises pétrolières ou financières peuvent donner lieu à des changements de cap, ou parfois inciter les décideurs à modifier radicalement leur façon d'appréhender un problème. Toutefois, autant les changements de cap sont fréquents, autant il est rare que des changements aient une incidence sur les idées bien établies d'un gouvernement, et dans ce cas, ce sont uniquement des changements à long terme. Le changement politique avoir une échelle très variable, allant de la modification de paramètres et de routines préétablis à une refonte complète des objectifs existants. Le premier type de changement tend à être plus fréquent alors que le second est plus rare et survient en période de crise.

Il n'est pas nécessairement plus complexe d'influencer les politiques liées à l'agriculture et à ses sous-secteurs que celles des autres secteurs, mais cela présente des difficultés particulières. Dans de nombreux pays en développement, il y a dans le secteur de l'agriculture une *gamme particulièrement importante et croissante de questions qui préoccupent le public* (Wiggins et al., 2013). Dans la plupart des pays à faible revenu, ce secteur emploie une grande partie de la main-d'œuvre, contribue de manière significative au Produit intérieur brut, et les pratiques agricoles et l'utilisation des terres suscitent souvent de graves préoccupations pour l'environnement. Il s'ensuit que *dans le secteur de l'agriculture et du développement rural, les stratégies poursuivent couramment des objectifs aussi divers que la croissance économique et les recettes d'exportation, l'emploi, l'égalité, la parité hommes-femmes, la sécurité alimentaire*



ENCADRÉ 7

Brésil – Le cadre politique du programme *Fome Zero* (Faim zéro)

Le Programme *Fome Zero* (Faim zéro), qui a été présenté par le Président Lula Ignácio da Silva en 2003, a pour objet d'éliminer la faim et d'améliorer les moyens d'existence des pauvres. Le Gouvernement brésilien a fait de la sécurité alimentaire et de la nutrition un objectif stratégique des politiques publiques afin de promouvoir une approche cohérente et coordonnée et d'intégrer des programmes d'appui axés sur l'agriculture, la nutrition, la santé, l'éducation et la lutte contre la pauvreté.

Le Programme *Fome Zero* comportait deux volets: i) améliorer l'accès des populations à faible revenu à l'alimentation, grâce à des mesures de protection sociale combinées à un relèvement du salaire minimum et à une reprise de l'emploi; et ii) renforcer l'agriculture familiale, principale source d'approvisionnement alimentaire du marché intérieur. Afin d'assurer une bonne mise en œuvre des politiques sectorielles concernées et de prévenir les détournements, le gouvernement a promulgué plusieurs lois, dont la Loi organique relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour garantir le droit à une alimentation adéquate et une Loi sur l'agriculture familiale en 2006 pour définir le concept de l'agriculture familiale et désigner les bénéficiaires des programmes d'appui connexes.

Un nouveau ministère du développement social et de la lutte contre la faim a été mis en place pour coordonner l'action de tous les autres ministères autour de la politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle. En instituant ce nouveau ministère qui rend compte au plus haut niveau du gouvernement, le modèle brésilien a souligné l'importance de l'action collective des différents secteurs pour lutter contre la faim, et l'engagement de tous les principaux ministères de contribuer à la planification, au suivi et à l'évaluation de l'initiative.

Source: de Schutter, 2014

ENCADRÉ 8



Facteurs favorisant un cadre politique plus cohérent et transversal pour la sécurité alimentaire et la nutrition

- **La volonté et l'engagement politiques:** un engagement politique au plus haut niveau de mettre un terme à la faim, à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition est essentiel pour gérer les agendas politiques contradictoires et remédier au manque de coordination entre les secteurs pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition.
- **Les connaissances et la capacité d'analyse:** une analyse fondée sur des données factuelles et des données pertinentes sur les conséquences des mesures sur la sécurité alimentaire et la nutrition sont nécessaires pour éclairer la prise de décision et aider à concrétiser les engagements politiques. Ainsi, les analystes des politiques doivent être en mesure:
 - d'identifier, de décrire, d'analyser et d'évaluer les effets des options politiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition à court et à long termes;
 - de mettre en évidence les arbitrages et/ou les synergies entre les objectifs des politiques sectorielles et les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition et de proposer des ajustements des instruments de politique et/ou de suggérer des mesures complémentaires pour améliorer la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition;

- de transmettre/communiquer les conclusions pertinentes de l'analyse aux décideurs et autres parties prenantes intervenant dans le processus de décision, de manière à favoriser un dialogue où les parties prenantes et les décideurs soient sur un pied d'égalité et à donner moins de prise aux idéologies.

- **La capacité de gouvernance:** les processus de politique sont organisés de façon à assurer:
 - *un dialogue multipartite:* le dialogue entre les analystes, les décideurs et les autres parties prenantes est facilité, de manière à parvenir à une compréhension commune des impacts, des synergies et des arbitrages et à identifier les facteurs qui catalysent et qui entravent le changement;
 - *la collaboration intersectorielle:* des mécanismes de coordination sont en place à un niveau suffisamment élevé afin de s'assurer que les décisions prennent en compte les préoccupations de sécurité alimentaire et de nutrition, favorisent les synergies et résolvent les conflits potentiels;
 - *une mise en œuvre cohérente:* la politique est mise en œuvre conformément aux décisions prises, y compris à celles concernant la mise en œuvre de mesures complémentaires visant à remédier aux problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition;
 - *un suivi et une évaluation appropriés:* les impacts prévus et imprévus des politiques de sécurité alimentaire et de nutrition sont évalués et analysés de manière à renforcer la responsabilisation et l'apprentissage, à soutenir la prise de décision fondée sur des données concrètes et à corriger les incohérences au sein d'une politique et entre les différentes politiques.

et nutritionnelle, la préservation de l'environnement et l'équité régionale (ibid). Ces intérêts sont souvent contradictoires, et les discussions concernant les priorités et les arbitrages peuvent prendre du temps et sont souvent remises en question.

Engagement politique

Il est toujours difficile d'obtenir un engagement politique qui débouche sur des changements positifs tangibles pour plusieurs raisons (Hummelbrunner & Jones, 2013):

- **Les informations concernant les processus et les positions des principaux acteurs sont incomplètes:** dans la plupart des cas, ceux qui travaillent sur des questions de politique disposent de données ou d'informations incomplètes sur la question et sur son contexte – c.à.d sur les raisons pour lesquelles la situation est ce qu'elle est, sur ce qui motive le processus de politique et sur ce qui conduit les acteurs à agir d'une certaine façon. Étant donné que ceux qui cherchent à influencer les politiques le font dans le cadre de processus parfois très conflictuels, il peut être extrêmement difficile de comprendre ce que pensent réellement les différents acteurs.
- **La situation est en constante évolution – et les changements sont imprévisibles:** la plupart des espaces politiques sont occupés par un grand nombre d'acteurs aux intérêts différents. En outre, ils peuvent changer de manière imprévisible, et il peut être nécessaire de revoir les objectifs et les approches. Quand un changement imprévisible se produit, il peut être presque impossible de prévoir les conséquences d'une série d'activités sur les politiques. Certains changements se produisent aussi sur une longue période, et ils peuvent ne pas être adaptés aux systèmes et aux processus de gestion des projets habituels.
- **Il est difficile de savoir si une politique a un impact:** étant donné le nombre d'acteurs aux intérêts parfois divergents qui interviennent dans la formulation d'une politique, il peut être difficile de reconnaître les signaux qui pourraient indiquer que les messages clés ont été entendus et suivis d'effets. S'il semble y avoir un changement, il est difficile de l'attribuer à des interventions spécifiques dans un contexte où de nombreuses personnes sont impliquées. Il est souvent plus efficace d'exercer une influence et de s'engager dans le cadre d'alliances, de coalitions et de réseaux, mais cela pose problème pour évaluer la contribution spécifique d'une organisation donnée à un changement particulier.

Il existe de nombreuses approches d'engagement politique (Encadré 9). On peut les classer en différenciant celles qui procèdent de l'intérieur de celles qui procèdent de l'extérieur (Start & Hovland, 2004). Les premières reposent sur des interactions directes avec des décideurs, des alliés et d'autres acteurs clés. Elles comprennent la participation à des négociations, à des réunions, des communications directes avec des ministres, ou des discussions informelles en face-à-face avec des proches collaborateurs et d'autres contacts. Les secondes, qui procèdent de l'extérieur, utilisent des méthodes qui ciblent un plus grand nombre de personnes, ou suscitent un débat politique sur une question donnée, au moyen de messages et de campagnes de sensibilisation. Elles visent à obtenir l'adhésion du public à une nouvelle politique, et elles ont recours à des réunions publiques et à des déclarations pour faire connaître la raison d'être d'un projet de réforme, et/ou à des émissions de télévision ou de radio pour sensibiliser l'opinion publique à un problème.

Au sein de ces deux catégories, on peut considérer qu'il existe en gros quatre types différents d'engagement politique: la voie intérieure formelle (une forme d'engagement de type conseil); la voie extérieure formelle (ex: activités de plaidoyer, par exemple former des coalitions à l'extérieur du gouvernement et fournir des données pour soumettre des requêtes au gouvernement); la voie intérieure informelle (le lobbying); et la voie extérieure informelle (l'activisme).

Les politiques peuvent être configurées par un large éventail d'acteurs – un politicien ou un bureaucrate volontariste, un groupe d'intérêt économique ou social suffisamment bien organisé pour avoir accès au pouvoir, un juge activiste qui pousse le pouvoir exécutif à agir, ou une campagne citoyenne qui parvient à s'imposer auprès de la société civile et des médias. Au sein du gouvernement, ce sont souvent des fonctionnaires qui définissent ou bloquent une politique, tandis que les ministres en définissent les paramètres généraux et s'acquittent des tâches quotidiennes liées à leur fonction. Étant donné que la fonction publique est souvent politisée, les commentateurs et les professionnels conseillent, pour travailler avec des organismes publics pendant longtemps, de chercher à nouer des relations avec des fonctionnaires de deuxième ou troisième niveau, car ils survivront à d'éventuelles restructurations et ils possèdent la mémoire institutionnelle qui servira de fondement pour formuler les décisions et les mettre en œuvre (Young et Quinn, 2012).

ENCADRÉ 9



Manuel FAO-ODI sur l'engagement et l'influence politiques

Le Manuel FAO-ODI sur l'engagement et l'influence politiques est une variante de l'approche de cartographie rapide des résultats (ROMA – *RAPID Outcome Mapping Approach*) de l'Overseas Development Institute (ODI) et elle comprend une série d'outils qui peuvent être utilisés à n'importe quel stade d'engagement politique pour apprendre à diagnostiquer un problème, à identifier le type d'impact, à fixer des objectifs réalistes en matière d'influence, à élaborer un plan pour atteindre ces objectifs, et à affiner ce plan en tenant compte de cet apprentissage. Les grands principes qui sous-tendent cette approche sont les suivants:

- Premièrement, les approches d'engagement et d'influence politiques doivent être centrées sur les acteurs et les organisations: le changement est déterminé par les actions des personnes et par leurs relations interpersonnelles.
- Deuxièmement, une approche par tâtonnements s'est avérée appropriée, car elle offre la souplesse et l'adaptabilité requises pour

gérer un phénomène aussi complexe que l'engagement politique. Au fil du temps, il est très probable que les circonstances changeront et que l'approche d'engagement devra être revue.

- Troisièmement, en associant les principales parties prenantes à l'exécution des travaux d'engagement politique et à la réflexion sur ce sujet, on favorise une responsabilisation réciproque, qui sera utile pour améliorer l'efficacité du travail sur les politiques.
- Quatrièmement, si un changement se produit, il est peu probable qu'il soit imputable au travail d'une seule organisation. En général, le changement est le résultat d'un réseau complexe d'interactions entre différents acteurs, forces et tendances. En mettant l'accent sur la contribution, on atténue la pression.
- Enfin, il n'existe pas de feuille de route spécifiquement conçue pour définir un processus d'engagement politique. Il est plus utile de considérer le processus d'engagement politique comme une boussole qui nous guide dans le brouillard plutôt que comme une feuille de route contenant une série d'orientations précises.

Source: Young, J. et al., 2014.

Références

- Balié, J. 2009. Methodological Guide for Policy Intelligence and Preparedness work in pilot countries. Projet. Rome: FAO.
- Bhutta, Z. *et al.*, 2013. Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: what can be done and at what cost? The Lancet Nutrition Interventions Review Group and the Maternal and Child Nutrition Study Group, 2013.
- Birkland, T. 2010. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. M.E Sharpe Inc. 3rd edition.
- Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). 2015. Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition: quatrième version. Rome.
- Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique. 2014. Le coût de la faim en Afrique. L'incidence socio-économique de la sous-nutrition de l'enfant en Égypte, en Éthiopie, au Swaziland et en Ouganda. Rapport. Addis-Abeba, Commission de l'Union africaine.
- Dubé, L., Addy, N.A., Blouin, C. & Drager, N. 2014. From policy coherence to 21st century convergence: a whole-of-society paradigm of human and economic development. *Annales de l'Académie des Sciences de New York*, 1331: 201–215.
- FAO. 1996. Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'Action du Sommet mondial de l'alimentation: Sommet mondial de l'alimentation, 13-17 novembre 1996. Rome.
- FAO. 2013. La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2013: Mettre les systèmes alimentaires au service d'une meilleure nutrition. Rome.
- FAO/OMS. 2014. Document final de la Conférence: Cadre d'action. Deuxième Conférence internationale sur la nutrition. Rome, 19-21 novembre 2014.
- FAO. 2015. Enhancing the Nutritional Impact of Agriculture Investment Programmes: A Checklist and Guidance for Programme Formulation (pages 6-12). Rome.
- Forouzanfar, M. H., Alexander, L., Anderson, H.R., Bachman, V.F, Biryukov, S., Brauer M. & Delwiche, K. 2015. Global, regional, and national comparative risk assessment of 79 behavioural, environmental and occupational, and metabolic risks or clusters of risks in 188 countries, 1990–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. *The Lancet*, 386(10010), 2287-2323.
- Global panel, 2016. The cost of malnutrition. Why policy action is urgent. Londres, Royaume-Uni: Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition.
- Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition. (HLPE, 2014). Pertes et gaspillages de nourriture dans un contexte de systèmes alimentaires durables. FAO, Rome.
- Guenther, P. M., Reedy, J. & Krebs-Smith, S.M. 2008. Development of the healthy eating index-2005. *Journal of the American Dietetic Association*, 108 (11), 1896–1901.
- Hawkes, C. 2015. Renforcer la cohérence entre les politiques commerciales et les actions en faveur de la nutrition. Mise en œuvre du cadre d'action de la Deuxième Conférence internationale sur la nutrition. Résumé. Comité permanent de la nutrition, Genève.
- Herforth, A. 2016. What is needed for assessing the impact of food systems policies on food environments and diets? Implementing the Framework for Action of the Second International Conference on Nutrition. UN Standing Committee on Nutrition.

- Herforth, A. & Ahmed, S. 2015. The food environment, its effects on dietary consumption, and potential for measurement within agriculture- nutrition interventions. *Food Security*, 7(3), 505-520.
- Hoddinott J., Rosegrant M. & Torero M. 2012. Hunger and Malnutrition. Assessment paper for the 3rd Copenhagen Consensus, Copenhagen Consensus Center. <http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/hungerandmalnutrition.pdf>.
- Hummelbrunner, R. & Jones, H. 2013. A guide for planning and strategy development in the face of complexity. Background Note. Mars 2013. Londres, Overseas Development Institute.
- Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI). Rapport sur la nutrition mondiale 2014: Mesures et redevabilité en vue d'accélérer les progrès mondiaux en matière de nutrition. Washington DC.
- Miller, G., Roehrig, C. & Russo, P. 2015. A Framework for Assessing the Value of Investments in Nonclinical Prevention. *Prev Chronic Dis* 12:150363.
- Organisation mondiale de la santé (OMS). 2016. Obésité et surpoids. Aide-mémoire n° 311. Genève.
- OMS. 2016b. Nutrition. Malnutrition: les défis. Fiche d'information en ligne. Disponible à l'adresse suivante: www.who.int/nutrition/challenges/fr/.
- Pinstrup-Andersen, P. & Watson II, D.D. 2011. *Food Policy for Developing Countries: The Role of Government in Global, National, and Local Food Systems*. Cornell University Press.
- REACH. 2013. Manuel des facilitateurs pays: 2e éd. Rome, Programme alimentaire mondial.
- Reardon, T., Barrett, C.B., Berdegue J.A. & Swinnen, J.F.M. 2009. "Agrifood Industry Transformation and Small Farmers in Developing Countries," *World Development*, 37(11): 1717-27.
- Reardon, T., Timmer, C.P., Barrett C.B. & Berdegue J. 2003. The rise of supermarkets in Africa, Asia, and Latin America. *American journal of agricultural economics*, 85(5), 1140-1146.
- Reardon, T. & Timmer, C.P. 2012. The economics of the food system revolution. *Annu. Rev. Resour. Econ.*, 4(1), 225-264.
- Schneider, A. & Ingram, H. 1997. *Policy Design for Democracy*. University of Kansas Press.
- Shekar, M. 2015. Investing In Nutrition: The Foundation For Development and Investment Framework To Reach the Global Nutrition Targets. Washington.
- Start, D. & Hovland, I. 2004. Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers. Londres, Overseas Development Institute.
- de Schutter, O. 2014. Food for Thought: Learning from Brazil. A source of inspiration for the successful implementation of 'Zero Hunger' in West Africa. Londres, Oxfam International.
- Union européenne (UE). 2013. Améliorer la nutrition maternelle et infantile dans le cadre de l'aide extérieure: un cadre stratégique de l'UE. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Bruxelles, Commission européenne.
- Wiggins, S., Farrington, J., Henley, G., Grist, N. & Locke, A. 2013. Agricultural development policy: a contemporary agenda. Background paper for GIZ.
- Young, E. & Quinn, L. 2012. Making Research Evidence Matter. A Guide to Policy Advocacy in Transition Countries. Open Society Foundations, Budapest.
- Young, J., Shaxson, L., Jones, H., Hearn, S., Datta, A. & Cassidy, C. 2014. ROMA: RAPID Outcome Mapping Approach. Londres, Overseas Development Institute.



En collaboration avec:



CGIAR

RESEARCH
PROGRAM ON
Agriculture for
Nutrition
and Health

Led by IFPRI



Research
& Policy in
Development



www.fao.org/3/I7214FR/I7214FR.pdf