

Les droits humains - une stratégie pour la lutte contre la faim

Introduction

L'approche de la sécurité alimentaire et de la nutrition fondée sur les droits humains a été adoptée par un nombre croissant d'acteurs nationaux et internationaux, avec une attention particulière portée à la promotion et à la protection du droit à une alimentation adéquate. En réalité, les actions et décisions politiques qui ne tiennent pas compte des obligations en matière de droits humains comptent parmi les causes principales de la persistance, et même de l'augmentation, de la faim dans le monde. En 2009, pour la première fois dans l'histoire, le nombre de personnes sous-alimentées a dépassé un milliard. A ce rythme, il sera impossible de réaliser le premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (ODM) qui vise à réduire de moitié la proportion de personnes sous-alimentées dans le monde d'ici 2015.

En vertu du droit international des droits de l'Homme, les États doivent prendre des mesures en faveur de la réalisation progressive du droit à l'alimentation avec le maximum de ressources disponibles pour protéger de la faim et de la malnutrition les personnes habitant sur leur territoire. La proposition d'adopter une stratégie nationale pour la réalisation du droit à une alimentation adéquate a été proposée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n°12². Les Directives sur le droit à l'alimentation³ recommandent aux États de mettre en œuvre des stratégies nationales fondées sur les droits humains, qui incluent des buts, des objectifs chiffrés, des points de repère et un calendrier qui tiennent compte de tous les aspects touchant aux systèmes alimentaires, aux groupes vulnérables et aux situations particulières, comme faisant partie de la stratégie nationale globale de développement (Directive sur le droit à l'alimentation 3).

Cette fiche d'information décrit comment une révision des stratégies nationales et internationales sur la base des exigences en matière de droits humains pourrait mener à une lutte plus efficace contre la faim et ses causes structurelles.

"Il convient [...] que les États envisagent d'adopter une stratégie nationale fondée sur les droits de l'homme, aux fins de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale en les intégrant dans des stratégies nationales de développement transcendant toutes les autres, [...]".

(Directive sur le droit à l'alimentation 3.1)

1. Le droit à l'alimentation et l'intégration des droits humains dans les stratégies de sécurité alimentaire et de nutrition

« Le droit à l'alimentation est plus qu'un slogan purement rhétorique, [...] De même, le droit à l'alimentation n'est pas simplement une obligation imposée aux États [...] Depuis quelques années, le droit à l'alimentation est de plus en plus considéré comme un outil opérationnel qui peut jouer le rôle d'une boussole orientant les différentes réponses aux niveaux national et international »¹.

- 1 De Schutter, Olivier (2010), Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, 10 avril 2010, Genève Cinq propositions pour une véritable intégration du droit à l'alimentation dans le Cadre Global d'Action révisé (contribution à la Consultation de Dublin 17-18 mai 2010), (Document disponible en anglais uniquement).
- 2 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12 sur le droit à une nourriture suffisante, E/C.12/1999/5.
- 3 FAO, Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire, adoptées lors de la 127e session du Conseil de l'Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation des Nations Unies en novembre 2004, ci-après « Directives sur le droit à l'alimentation ». (http://www.fao.org/righttofood/publi_01_fr.htm)

2. Les principes PANTHER⁴

Suite aux leçons apprises lors de la mise en œuvre des Directives sur le droit à l'alimentation, la FAO a proposé d'utiliser les principes PANTHER pour l'application de l'approche fondée sur les droits humains lors de l'élaboration de stratégies relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition à tous les niveaux et à toutes les étapes du processus.

- **PARTICIPATION.** Ceci implique que toutes les parties prenantes, en particulier les groupes sociaux et les communautés locales les plus touchés par la faim et la malnutrition, puissent participer à l'évaluation, à la prise de décision, à la mise en œuvre et au suivi des stratégies, politiques, programmes et projets qui ont trait à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Dans tous les cas, une participation constructive sous-entend, comme condition clé, le respect du principe du consentement libre, préalable et éclairé des personnes concernées par des programmes ou projets spécifiques.
- **RESPONSABILITÉ.** Les droits humains et les obligations étatiques vont de pair – les droits ne peuvent être réalisés que s'ils sont mis en œuvre de manière effective. À cet égard, l'attribution efficace de la responsabilité en matière du droit à l'alimentation constitue l'un des défis les plus urgents pour empêcher l'impunité des violations du droit à l'alimentation. Par ailleurs, il s'agit d'une opportunité pour rendre la lutte contre la faim plus efficace.
- **NON-DISCRIMINATION.** Le droit international des droits humains interdit la discrimination fondée sur la race, la langue, la religion ou le sexe. L'application de principes non discriminatoires signifie, par exemple, la reconnaissance des droits des femmes, notamment leur droit d'allaiter et leurs droits du travail, y compris l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, des droits fonciers et d'héritage égalitaires, ainsi qu'un accès égalitaire aux ressources naturelles et financières, à leur contrôle et à leur propriété.
- **TRANSPARENCE.** Cela signifie que les personnes, en particulier les plus touchées par la faim et l'insécurité alimentaire, ont le droit d'obtenir de la part des États toutes les informations relatives aux processus décisionnels concernant des politiques, programmes et projets susceptibles d'avoir des impacts positifs ou négatifs sur la réalisation de leur droit à l'alimentation.
- **DIGNITÉ HUMAINE.** Les droits humains trouvent leur raison d'être dans leur rôle de protection de la dignité humaine. D'autre part, l'exercice des droits humains doit respecter la dignité humaine. Ainsi, l'accès à l'alimentation des personnes les plus vulnérables doit être assuré dans le respect de leur dignité, par exemple en garantissant l'adéquation et l'acceptabilité de l'aide alimentaire et en renforçant les capacités des individus à se nourrir à long terme.
- **AUTONOMISATION.** L'autonomisation est le processus visant à accroître les capacités des personnes titulaires de droits, en particulier de celles qui sont le plus touchées par la faim et la malnutrition, afin qu'elles puissent revendiquer et réellement exercer leur droits et qu'elles puissent demander des comptes aux titulaires d'obligations.
- **PRIMAUTÉ DU DROIT.** La primauté du droit est un principe selon lequel le gouvernement doit, tout comme les citoyens et citoyennes, respecter la loi et que toute institution publique qui réalise une action doit y être légalement autorisée. Ce principe est également lié au principe de la procédure régulière et à l'existence de mécanismes de recours, tant administratifs, quasi-judiciaires que juridictionnels.

« Lors de l'élaboration de ces stratégies, les États sont invités à consulter les organisations de la société civile et les autres principales parties prenantes à l'échelle nationale et régionale [...]. »

(Directive sur le droit à l'alimentation 3.8)

⁴ Acronyme en anglais des termes participation, responsabilité, non-discrimination, transparence, dignité humaine, autonomisation et primauté du droit.

3. Expériences relatives à l'intégration du droit à l'alimentation au niveau national : le cas brésilien⁵

Bien que sa Constitution fédérale n'ait reconnu le droit fondamental à l'alimentation qu'en 2010, cela fait longtemps que le Brésil élabore des politiques publiques visant à améliorer les conditions sociales des personnes souffrant d'insécurité alimentaire et de malnutrition. Le programme « Faim zéro » a été lancé en 2003 pour combattre la faim et la pauvreté. En 2006, cette politique publique a été institutionnalisée suite à la sanction de la Loi organique, LOSAN, la principale loi nationale relative à l'alimentation et à la nutrition. La LOSAN a créé le Système national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SISAN) qui poursuit les objectifs suivants : la réalisation du droit fondamental à une alimentation adéquate, la formulation et la mise en œuvre de politiques et de plans pour l'alimentation et la nutrition, la promotion de l'intégration de tous les efforts entrepris par le gouvernement et la société civile ainsi que la promotion du suivi, du contrôle et de l'évaluation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le pays. Ce processus a été possible grâce à la mise en œuvre d'un mécanisme de participation sociale, dont s'est chargé le Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (CONSEA), qui garantit la large participation des représentants et représentantes du gouvernement et de la société civile. La mise en œuvre de ces politiques est coordonnée par la Chambre interministérielle pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle (CAISAN). En 2010, la CAISAN a été chargée de formuler le premier Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PLANSAN 2012-2015). Ce plan :

- Met en contexte la sécurité alimentaire et nutritionnelle actuelle du pays par l'analyse des principaux facteurs (production alimentaire, disponibilité des denrées, conditions de vie et revenus, accès à la nourriture et à l'eau, santé et nutrition ainsi que l'accès aux services qui y sont liés, éducation) et l'évaluation des actions et programmes liés à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et au droit à une alimentation adéquate.

- Identifie les défis pour la période proposée par le plan, notamment : la consolidation de l'approche intersectorielle et participative ; l'éradication de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire ; l'inversion de la croissance du nombre de personnes souffrant d'une surcharge pondérale et d'obésité ; le renforcement du rôle de l'État dans la promotion de la production à petite échelle et du modèle agroécologique ; la consolidation de la réforme agraire ; et le combat des inégalités ethniques, socio-économiques et liées au genre.
- Réaffirme le besoin de consolider le SISAN et définit un plan de travail spécifique pour mettre en œuvre les huit directives du Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle, sur base de l'identification d'objectifs, d'activités, de responsabilités, du calendrier, d'allocations budgétaires et d'indicateurs.
- Établit un mécanisme de suivi permanent de la réalisation du droit à une alimentation adéquate en ayant recours à l'information et aux indicateurs inclus dans les systèmes sectoriels et mis en œuvre par un comité technique multi-acteurs, défini par la CAISAN⁶.

4. Recommandations visant à intégrer le droit à l'alimentation au niveau mondial : le processus d'adoption du Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition (CSM)

Le CSM, en cours d'élaboration dans le cadre du mandat du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) réformé, vise à formuler une série de directives à l'attention des États, des acteurs intergouvernementaux, du secteur privé et du CSA lui-même, quant à la manière de promouvoir la cohérence politique sur la base du cadre fondé sur les droits, pour aboutir à la pleine réalisation du droit à une alimentation adéquate et des autres droits qui y sont liés.

5 Voir Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, août 2011.

6 Pour une analyse détaillée de l'expérience brésilienne, consultez : FAO, Right to Food – Making it Happen, Progress and Lessons Learned through Implementation, 2011. (Disponible uniquement en anglais pour l'instant à l'adresse : http://www.fao.org/righttofood/publi11/FORUM%20REPORT_web.pdf).

Lors du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire tenu à Madrid en 2009, le Secrétaire général des Nations Unies a proposé d'intégrer le **droit à une alimentation adéquate** « **comme fondement pour l'analyse, l'action et la responsabilisation** ». Sur la base de cette proposition et de la vision du CSA réformé d'un monde où les pays mettent en œuvre les Directives sur le droit à l'alimentation, les recommandations suivantes peuvent être faites dans le but d'intégrer le droit à l'alimentation au CSM⁷ :

ANALYSE : Une évaluation des politiques nationales et mondiales actuelles sur la base des droits humains devrait être menée afin d'évaluer leurs impacts positifs ou négatifs sur la sécurité alimentaire et la nutrition des personnes les plus touchées par la faim et la malnutrition. Une telle évaluation, fondée sur les normes fixées par le cadre existant en matière du droit à l'alimentation, doit être spécifiquement incluse dans l'analyse des causes profondes de la faim conduite dans le cadre du CSM.

ACTION : Des politiques cohérentes aux niveaux national, régional et mondial devraient être élaborées et mises en œuvre pour garantir que les causes structurelles et d'autres obstacles à la sécurité alimentaire et à la nutrition soient éliminés, dans le respect d'un calendrier spécifique et avec une mobilisation adéquate de ressources. Des conseils utiles à cet effet qui reflètent le consensus des États membres de la FAO sur ce qu'il convient de faire dans différents domaines politiques afin de promouvoir le droit à l'alimentation peuvent être trouvés dans les Directives sur le droit à

7 Des conseils utiles sur l'évaluation, le suivi, l'analyse budgétaire du droit à l'alimentation ainsi que pour légiférer et enseigner ce droit sont inclus dans : FAO, Boîte à outils méthodologiques pour le droit à l'alimentation, 2009. (http://www.fao.org/righttofood/publi_02_fr.htm)

l'alimentation. Les États et les organisations internationales devraient développer des stratégies nationales et mondiales de manière participative, impliquant les représentants et représentantes des groupes souffrant de la faim et de malnutrition ainsi que d'autres organisations de la société civile, afin de garantir que ces stratégies ne nuisent pas, mais au contraire soutiennent les efforts locaux et nationaux pour permettre la pleine jouissance du droit à une alimentation adéquate. Une telle approche fondée sur les droits humains devrait prévaloir dans les recommandations de politiques et de programmes du CSM.

RESPONSABILITÉ : La responsabilité en matière de droits humains se fonde essentiellement sur deux piliers : le suivi de la performance des porteurs d'obligations et l'autonomisation des porteurs de droits afin qu'ils ou elles puissent demander des comptes aux porteurs d'obligations en cas de non-conformité à leurs obligations.

Dans ce sens, la promotion de mécanismes de suivi et de responsabilisation efficaces est nécessaire aux niveaux national et mondial. Un mécanisme de suivi mondial est particulièrement nécessaire au sein du CSA et ce processus de suivi et d'évaluation devrait être décrit dans le CSM. De tels mécanismes de suivi efficace contribueront considérablement à accroître, à tous les niveaux, la responsabilisation des acteurs en matière de droits humains, à prendre des mesures correctives pour pallier à des échecs politiques spécifiques et aux incohérences aux niveaux national, régional et mondial et, parallèlement, à promouvoir de bonnes pratiques. **Ces mécanismes renforceront également le CSA afin qu'il devienne la première plate-forme internationale, inclusive, effective qui ait de l'influence en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans le monde.**



Équipe pour le Droit à l'Alimentation • ESA • © FAO, 2012

Cette fiche d'information a été élaborée en collaboration avec FIAN.

Auteurs : Natalia Landivar, Flavio Valente et Martin Wolpold-Bosien. Traduction en français : Claire Guffens, révision éditoriale : Léa Winter. Pour télécharger ce document, merci de visiter www.fao.org/righttofood • Pour des commentaires, merci de contacter : Barbara.Ekwall@fao.org