

COMPTE-RENDU DE L'ATELIER :

Suivi de l'utilisation et de l'application des Directives sur le droit à l'alimentation¹

*Contribution à la Manifestation thématique mondiale du CSA
consacrée aux Directives sur le droit à l'alimentation*

23 mars 2018

Cet atelier informel d'une demi-journée, qui a saisi l'opportunité de la prochaine Manifestation thématique mondiale qui sera organisée lors de la 45e session du CSA sur les Directives sur le droit à l'alimentation, a examiné comment les Directives peuvent être utilisées aux fins de la mise en œuvre du droit à une alimentation adéquate au niveau national, et analysé les acteurs et les moyens impliqués dans la promotion de leur utilisation. Il a également livré les enseignements tirés concernant le rôle des agences onusiennes, notamment celles ayant leur siège à Rome, dans l'utilisation et l'application des Directives. Dans cette optique, le dialogue mené a permis de recueillir des expériences et des contributions de la part de gouvernements, de la société civile et des agences ayant leur siège à Rome, afin de parvenir aux buts suivants : explorer les accomplissements, les défis et les lacunes en terme d'utilisation et d'application des Directives sur le droit à l'alimentation ; discuter et explorer les différentes méthodologies pour la participation à l'élaboration de politiques et au suivi s'agissant du droit à l'alimentation ; explorer comment les Directives sur le droit à l'alimentation ont contribué à encourager la reddition de comptes des gouvernements et la création de politiques orientées vers les personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition ; et, enfin, forger une compréhension du type de soutien qui sera efficace et nécessaire à l'avenir pour renforcer la mise en œuvre des cadres du droit à l'alimentation.

L'événement a été organisé par le groupe informel des « Amis du droit à l'alimentation à Rome » et le Mécanisme de la société civile (MSC) pour les relations avec le CSA. Le groupe des « Amis du droit à l'alimentation à Rome » a été établi en 2018 par des délégués accrédités auprès des agences ayant leur siège à Rome pour plaider en faveur d'un positionnement du droit à une alimentation adéquate dans les processus décisionnels des agences ayant leur siège à Rome et contribuer à la diffusion des Directives sur le droit à l'alimentation.

Les membres fondateurs du groupe informel incluent des délégués d'Argentine, du Brésil, du Costa Rica, d'Égypte, de France, d'Allemagne, de Hongrie, d'Italie, de Norvège, d'Afrique du Sud et de Suisse. Les 90 participants à l'atelier étaient des représentants d'États membres, d'organisations de la société civile, d'agences ayant leur siège à Rome, de représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation.

Première table ronde : Partage d'expériences sur la mise en œuvre de politiques en faveur du droit à l'alimentation

- *Questions directrices : Quels sont les accomplissements, les défis et les lacunes en lien avec l'utilisation des Directives sur le droit à l'alimentation dans votre contexte ? Comment avez-vous garanti la participation en matière d'élaboration de politiques et de suivi s'agissant du droit à l'alimentation ? Comment ceci a-t-il contribué à encourager la reddition de comptes ?*

¹ Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, mieux connues sous le nom de « Directives sur le droit à l'alimentation » : www.fao.org/3/a-y7937f.pdf

Si les Directives sur le droit à l'alimentation ont servi de base à de nombreuses initiatives législatives et constitutionnelles dans les contextes nationaux, elles ont également été grandement influencées par les expériences des pays. Cette bipolarité a également été observée en lien avec des politiques spécifiques visant à concrétiser le droit à l'alimentation, comme les politiques d'achats institutionnels qui donnent la priorité aux petits producteurs d'aliments, soutiennent le développement de systèmes alimentaires durables locaux et génèrent des opportunités économiques notamment pour les plus vulnérables. Des exemples emblématiques de ceci ont été fournis à partir des expériences en cours au Brésil et au Costa Rica, qui ont souligné l'importance des processus de consultation ouverts et démocratiques.

Les présentations ont mis en avant l'importance de créer des cadres juridiques et des espaces de gouvernance – comme le Conseil national pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle (CONSEA), au Brésil – ou d'autres institutions nationales des droits de l'homme, qui fassent office de mécanisme de soutien à l'élaboration de politiques, mais aussi à la réalisation d'un suivi des résultats. Les expériences du Malawi et du Népal ont également été discutées.

Les expériences partagées ont permis de faire ressortir de manière évidente l'importance du **soutien technique apporté par les agences spécialisées des Nations Unies, notamment de la FAO**. Ce soutien spécialisé et technique peut jouer un rôle majeur pour aider les pays dans leurs efforts d'intégrer le droit à une alimentation adéquate à leurs politiques nationales.

L'un des défis majeurs consiste à garantir un soutien financier pour les programmes portant sur le droit à l'alimentation non seulement sur la base de contributions volontaires mais aussi à partir du budget ordinaire, compte tenu du mandat de la FAO d'éradiquer la faim et la malnutrition. Il a été signalé que la FAO ne consacre plus de ressources financières à une équipe spécifique dédiée au droit à l'alimentation, bien qu'il soit largement reconnu qu'un **financement irrégulier entraîne un soutien fragmenté et de courte durée**.

En lien avec la nécessité d'un soutien technique constant, il convient de garantir que l'ensemble des acteurs impliqués comprennent ce qu'est le droit à l'alimentation. Il existe à l'heure actuelle beaucoup d'idées fausses et de confusion, qui consistent à percevoir le droit à l'alimentation en termes de charité, au lieu de le comprendre comme un droit qui implique des obligations de la part des États. Des questions demeurent concernant les éléments qui constituent exactement le droit à l'alimentation, alors que le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a fourni, dans son Observation générale 12, une interprétation faisant autorité de son contenu normatif².

Les Directives sur le droit à l'alimentation, ainsi que les autres résultats politiques du CSA, peuvent fournir d'importantes orientations vis-à-vis des discussions émergentes et populaires sur les pertes et déchets alimentaires, la sécurité sanitaire des aliments et les droits des consommateurs. Ces dernières discussions politiques émergentes tendent à échouer à bien rendre compte du cadre normatif des droits humains, et donc à considérer comme une priorité les voix et les besoins des personnes les plus affectées par l'insécurité alimentaire, ou à créer des espaces de reddition de comptes dans le cadre desquels les individus puissent revendiquer leurs droits.

Le droit à l'alimentation implique une approche selon laquelle l'État, à travers ses obligations de protéger, respecter et concrétiser, crée un environnement favorable à la concrétisation progressive de ce droit. Légiférer sur le droit à l'alimentation fournit une opportunité de rapprocher des acteurs et des domaines politiques généralement séparés, en créant une convergence et en générant des solutions répondant aux besoins des individus.

² CDESC, Observation générale 12, Le droit à une nourriture suffisante, 1999, ECOSOC E/C.12/1999/5.
www.fao.org/docs/eims/upload/217888/AG875_fr.pdf

Les expériences des pays ont montré que la participation constitue le facteur essentiel pour concevoir et mettre en œuvre avec succès des lois et des politiques en appui à la concrétisation du droit à l'alimentation. Ceci suppose de créer un espace pour la participation de la base, et de veiller à ce que les acteurs, les départements et les ministères gouvernementaux soient impliqués dans le processus. Autrement, il est difficile de faire progresser le processus et de garantir un résultat significatif. **La FAO a joué un rôle important au moment de faciliter un dialogue participatif** pour une formulation de politiques efficaces sur le droit à l'alimentation ; il en va de même pour les organisations de la société civile.

Garantir la reddition de comptes et le suivi efficace des politiques et des lois exige aussi de travailler avec des équipes apportant un soutien juridique. **Outre la FAO, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme joue un rôle important pour soutenir les processus nationaux d'élaboration de politiques et les cadres de suivi nationaux**, comme l'a montré l'exemple du Népal. Dans d'autres pays, tels que l'Inde et le Malawi, les processus de suivi via des décisions judiciaires nationales et la justiciabilité du droit à l'alimentation ont servi de catalyseur pour les législations nationales sur le droit à l'alimentation, et ont fourni d'importants cadres pour que d'autres pays suivent cette voie.

Deuxième table ronde : la marche à suivre pour mettre en œuvre le droit à l'alimentation

- *Questions directrices : Comment la mise en œuvre du droit à l'alimentation devrait-elle être renforcée et comment les lacunes devraient-elles être comblées ? Quel type de soutien sera nécessaire de la part des agences ayant leur siège à Rome et des organes des Nations Unies chargés des droits humains pour contribuer à appuyer la mise en œuvre des Directives sur le droit à l'alimentation ?*

L'atelier a mis l'accent sur **l'importance des exercices de suivi et de reddition de comptes aux niveaux international et national**, en s'appuyant sur les enseignements des expériences nationales, régionales et internationales – ainsi qu'au sein des diverses agences des Nations Unies en appui au droit à l'alimentation.

Les possibilités de créer davantage de liens entre les espaces normatifs de Genève et les cadres politiques de Rome devraient être renforcées. Les instruments relatifs aux droits de l'homme, les procédures spéciales et l'examen périodique universel (EPU) fournissent le cadre général pour les engagements et les obligations, ainsi que pour **l'indivisibilité de tous les droits humains**, qui mettent en évidence le caractère indissociable du droit à l'alimentation et des droits des femmes, des droits des peuples autochtones ou d'autres groupes sociaux qui continuent de lutter pour leurs droits et contre la discrimination.

Cependant, **le CSA a un rôle fondamental à jouer pour consolider la compréhension des modalités selon lesquelles mettre en œuvre les normes** au regard du droit à l'alimentation – en développant des orientations techniques et politiques sur des questions spécifiées liées au droit à l'alimentation ainsi qu'à l'espace pour évaluer les succès, les lacunes et les défis liés en matière de politiques s'agissant de la mise en œuvre. Il a également été souligné qu'au moment de traiter les questions en lien avec le droit à l'alimentation, il existe un potentiel de synergie avec l'Organisation internationale du droit du développement, par exemple, pour l'expertise juridique/en matière d'état de droit qu'elle peut apporter.

La richesse du processus de mise au point du mécanisme de suivi novateur reflète les liens non seulement avec Genève et Rome, mais aussi avec les discussions portant sur les ODD à New York. Les ODD représentent actuellement un cadre général au sein des Nations Unies – avec des buts et des objectifs pouvant soutenir la concrétisation du droit à l'alimentation et compléter le travail de suivi normatif mené à Genève et maintenant aussi à Rome. Les discussions autour des ODD qui se

tiennent à New York portent principalement sur les résultats et les avancées au niveau national, et sont donc l'occasion de créer des processus participatifs au niveau national en direction de tous les buts liés au droit à l'alimentation, en mesure d'**encourager un dialogue inclusif au niveau national et de souligner l'indivisibilité de tous les droits humains**.

La **division du travail au sein du système onusien** a bien été expliquée par la personne représentant le CDESC lors de l'atelier : les indicateurs structurels du droit à une alimentation adéquate peuvent être mieux suivis par le biais des organes chargés des droits de l'Homme à Genève, notamment le CDESC, en sa qualité d'organisme faisant autorité pour veiller au respect du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les indicateurs de résultats peuvent être mieux suivis par l'examen des ODD à New York par le biais du Forum politique de haut niveau de l'ECOSOC. Les indicateurs de processus peuvent être mieux suivis par l'examen des politiques réalisé au CSA à Rome, à travers l'évaluation de l'utilisation et de l'application des instruments politiques dans le cadre de leur contribution à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Le Rapporteur spécial sur le droit à une alimentation adéquate couvre les trois séries d'indicateurs de suivi dans les rapports pays ou thématiques détaillés qu'il/elle présente à l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil des droits de l'homme³.

Les Directives sur le droit à l'alimentation s'inscrivent dans la vision et les rôles du CSA et constituent un instrument transversal à de nombreux secteurs et à de nombreuses questions. Un lien et une référence aux Directives sur le droit à l'alimentation devraient donc être inclus à tout produit du CSA. Les **Directives sur le droit à l'alimentation devraient être renforcées et systématiquement intégrées** aux travaux des agences ayant leur siège à Rome. Ces dernières devraient **sensibiliser leur propre personnel aux Directives sur le droit à l'alimentation ainsi qu'aux autres produits du CSA**, notamment le personnel des divisions connexes et au niveau national. Le personnel devrait recevoir une **formation continue** pour aider les gouvernements à mettre en œuvre les Directives sur le droit à l'alimentation et les autres produits du CSA.

Afin de continuer à travailler à la mise en œuvre, les **États membres doivent recevoir un soutien technique constant**. En tant que garante des Directives sur le droit à l'alimentation, la FAO se trouve dans une position importante et unique pour aider les États membres au niveau national, et devrait renouer avec ce mandat. Cependant, **des ressources humaines et financières dédiées sont nécessaires pour réaliser un tel travail**. La coopération bilatérale entre la FAO et les gouvernements engagés, tels que l'Allemagne, la Norvège ou la Suisse, est un bon exemple illustrant comment créer des mécanismes à long terme pour soutenir les travaux sur le droit à l'alimentation. Cette coopération a produit d'importants résultats et des instruments concrets pour faire progresser le droit à l'alimentation dans de nombreux pays. Afin de porter ce travail à une échelle supérieure et de le renforcer, une équipe multidisciplinaire permanente pour le droit à l'alimentation, financée par le budget ordinaire de la FAO, doit être constituée afin de veiller à ce que **les États membres ainsi que les départements et le personnel spécialisés des agences ayant leur siège à Rome au niveau du pays puissent demander ce soutien, ce qui peut créer un processus de soutien à plus long terme**

Principales recommandations ayant émergé de la discussion :

- Augmenter la coopération sur le droit à l'alimentation entre les agences ayant leur siège à Rome, notamment la FAO, et le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, à Genève ;
- Renforcer le rôle de premier plan que joue la FAO s'agissant de la mise en œuvre mondiale du droit à l'alimentation. Ceci exige un soutien politique et financier accru et continu pour

³ La distinction entre indicateurs structurels, de processus et de résultat aux fins du suivi et de la mise en œuvre des droits humains est expliquée dans le guide du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme. www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_fr.pdf

établir à long terme une équipe spécialisée au siège de la FAO et dans les bureaux régionaux, afin de soutenir les travaux sur le droit à l'alimentation aux niveaux national et régional ;

- Soutenir l'examen des possibilités que le FIDA et le PAM incluent le droit à une alimentation adéquate à leurs programmes de travail ;
- Créer un espace permanent dans la session annuelle du CSA pour permettre une présentation du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, et donner au Rapporteur spécial (ou à son/sa représentant-e) les moyens de prendre part aux réunions du Bureau et du Groupe consultatif du CSA et aux groupes de travail à composition non limitée ;
- Organiser des sessions de formation sur le droit à l'alimentation à l'attention des États membres et du personnel des agences ayant leur siège à Rome, afin de garantir une meilleure compréhension du contenu des Directives sur le droit à l'alimentation ;
- Renforcer l'utilisation et l'application du Cadre stratégique mondial du CSA, qui contient toutes les directives et les recommandations pertinentes pour concrétiser le droit à une alimentation adéquate, pour les processus de suivi à Genève, ainsi que pour le suivi en cours de l'ODD2 ;
- Les événements de suivi organisés par le CSA sont l'occasion de créer une convergence et une cohérence des politiques au niveau national et peuvent être alignés avec d'autres examens nationaux ayant lieu à Genève et à New York ;
- Explorer le potentiel à travailler avec d'autres agences spécialisées, comme l'Organisation internationale du droit du développement, les commissions régionales chargés des droits de l'Homme et les institutions nationales des droits de l'Homme, afin de faire progresser conjointement la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate pour toutes et tous.
- Développer et améliorer un engagement à long terme en faveur du droit à l'alimentation au niveau national et mondial ; développer des plans, des objectifs et des calendriers, ainsi que des processus de suivi clairs s'agissant de la mise en œuvre
- Établir des plateformes multi-parties prenantes ouvertes de type CSA au niveau national, incluant les personnes les plus touchées par la faim et la malnutrition.