UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

De la réalisation du droit à l'alimentation au Burundi : cas du projet d'appui aux filets sociaux, Merankabandi, en commune Gitega

Bukeyeneza, Alain Désiré

2021-08
UB, Faculté de Droit
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/146

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

REPUBLIQUE DU BURUNDI

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DE DROIT

MASTER COMPLEMENTAIRE EN DROITS DE L'HOMME ET RESOLUTION PACIFIQUE DES CONFLITS

DE LA REALISATION DU DROIT A L'ALIMENTATION AU BURUNDI : CAS DU PROJET D'APPUI AUX FILETS SOCIAUX, MERANKABANDI, EN COMMUNE GITEGA

Par Alain Désiré BUKEYENEZA

Sous la direction de :

Dr. Emery NUKURI

Mémoire soutenu en vue de l'obtention du grade de Master Complémentaire en Droits de l'Homme et Résolution Pacifique des Conflits

Bujumbura, Août 2021

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

Président du Jury : Professeur Joseph NDAYISABA

Rapporteur : Dr Jean Marie BARAMBONA

Directeur : Dr Emery NUKURI

DEDICACE

A notre regretté père

A notre chère mère

A nos frères

A nos cousins et cousines

A nos oncles et tantes

REMERCIEMENTS

Nous voulons manifester notre première reconnaissance à l'endroit des enseignants de la faculté de droit et spécialement ceux du Master Complémentaire en Droits de l'Homme et Résolution Pacifique des Conflits (MCDHRPC), qui nous ont formé au cours de notre cursus. Plus particulièrement à notre directeur de mémoire Dr Emery NUKURI qui a accepté d'assurer ce travail académique.

Au ministère de la solidarité nationale, des affaires sociales, des droits de la personne humaine et du genre qui a répondu favorablement à notre demande d'accès à leur documentation; à la coordination nationale du projet d'appui aux filets sociaux MERANKABANDI qui a facilité notre travail sur terrain en collaboration avec la coordination de ce programme en province Gitega, sans oublier celle de la commune Gitega. Notre reconnaissance va à l'endroit de NTWARI Innocent et KAYENZI Espérance qui nous ont respectivement facilité matériellement le travail de terrain. A la direction et au personnel de la radiotélévision Isanganiro qui nous ont permis de suivre cette formation.

Nous sommes également reconnaissant envers les collègues pour leur franche collaboration au cours de notre formation. Nous ne pouvons pas enfin oublier le personnel de différentes bibliothèques de l'Université du Burundi qui nous a facilité l'accès aux documents en place.

RESUME

Le droit à l'alimentation (droit à une nourriture suffisante[1] tel que prévu par le PIDESC) est un droit socio-économique garanti par la Constitution de la République du Burundi. Au-delà de certains programmes déjà mis en œuvre par le pays, nous analysons les textes burundais en rapport avec ce droit de l'homme. Nous nous efforçons d'analyser si la législation burundaise garantit le droit à l'alimentation comme un droit fondamental. En outre nous nous appuyons sur un cas du projet d'appui aux filets sociaux MERANKABANDI, pour l'analyser comme un programme concret allant dans le sens de la réalisation du droit à l'alimentation. Il est nécessaire de vérifier son efficacité par rapport aux populations ayant besoin d'un effort de l'Etat et le cas échéant d'une coopération internationale en vue d'améliorer leur niveau de vie et leur permettre d'avoir une nourriture suffisante tel que prévu par l'article 11 du PIDESC. Dans notre travail nous envisageons ce droit aussi à travers les textes juridiques internes ; et nous montrons que ce droit est garanti, mais n'est pas encore effectivement sur le point d'être considéré comme un droit fondamental. Ensuite, nous nous focalisons sur les obligations de l'Etat burundais face au droit à l'alimentation. Et puis, il y a lieu de considérer l'impact qu'a déjà produit le projet d'appui aux filets sociaux, qui reste cependant, comme tout autre programme visant la réalisation du droit à l'alimentation (ou même du droit à un niveau de vie suffisant), à étendre en vue d'atteindre le plus grand nombre de nécessiteux possible.

[1] Le pacte le précise dans les termes suivants en son art. 11 : les Etats « …….reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence … Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim…. ».

ABSTRACT

The right to food (the right to sufficient food as provided for by the ICESCR) is a socio-economic right guaranteed through the Constitution of the Republic of Burundi. Beyond certain programs already implemented by the country, we analyze to a lesser extent the Burundian texts in relation to this human right. We are trying to analyze whether Burundian law guarantees the right to food as a fundamental right. In addition, we rely on a case of the MERANKABANDI social safety net support project, to analyze it as a concrete program in the direction of the realization of the right to food. It is necessary to verify its effectiveness in relation to the populations in need of an effort from the State and, if necessary, international cooperation in order to improve their sufficient level allowing them to have sufficient food as planned by article 11 of the ICESCR. In our work we talk about the right to food through the international legal texts ratified by Burundi; we also consider it through internal legal texts; and we show that this right is guaranteed, but is not yet effectively on the verge of being considered a fundamental right. Then, we focus on the obligations of the Burundian facing the right to food. And then, it is necessary to consider the impact that the social safety net support project has already produced, which remains, however, like any other program aimed at the realization of the right to food (or even the right to a sufficient standard of living), to be extended in order to reach as many needy people as possible.

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY i
DEDICACE ii
REMERCIEMENTS iii
RESUME iv
ABSTRACT v
TABLE DES MATIERES vi
LISTE DES TABLEAUX ix
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS x
AUTRES LISTES xii
AVANT-PROPOS xiii
INTRODUCTION GENERALE 1
CHAPITRE PREMIER : GENERALITES SUR LE DROIT A L'ALIMENTATION 8
Section 1ère : Notions de droit à l'alimentation 8
§1. Définition du droit à l'alimentation 8
1. Définition du droit à l'alimentation par la doctrine 8
2. Instruments internationaux et le droit à l'alimentation 10
A. Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) 10
B. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 11
C. Convention relative aux droits de l'enfant 11
D. Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition 12
E. Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 12
F. Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant 14
§2. Instruments juridiques internes et le droit à l'alimentation 15
1. Constitution de la République du Burundi 15
2. Code burundais de protection sociale 15
§3. Directives de la FAO sur le droit à l'alimentation 16
§4. Principes de base du droit à l'alimentation 18
Section 2 : Droit à l'alimentation comme un droit fondamental 18
§1. Droit à l'alimentation comme un droit justiciable 18
1. Droit à l'alimentation dans la lutte contre la faim et la malnutrition 18

2. Droit à l'alimentation et la coopération internationale 19

§2. Droit à l'alimentation comme un droit de réalisation progressive 20

CHAPITRE II : DES OBLIGATIONS DECOULANT DU DROIT A L'ALIMENTATION ET LE CAS DU PROJET D'APPUI AUX FILETS SOCIAUX, MERANKABANDI 23

Section 1ère : Obligations en matière du droit à l'alimentation 24

§1. Nature des obligations en rapport avec le droit à l'alimentation 24

§2. Obligations proprement dites en matière du droit à l'alimentation 25

1. Obligation de respecter le droit à l'alimentation 25

2. Obligation de protéger le droit à l'alimentation 26

3. Obligation de réaliser le droit à l'alimentation 26

Section 2 : Cas du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 28

§1. Objectifs du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 28

§2. Zone d'intervention et bénéficiaires du projet MARANKABANDI 29

1. Zone d'intervention du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 29

2. Bénéficiaires du projet MERANKABANDI 30

3. Vers l'impact du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 31

CHAPITRE III : DE LA COOPERATION INTERNATIONALE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT A L'ALIMENTATION 33

Section 1ère : Organes de protection et de mise en œuvre du droit à l'alimentation 33

§1. Principes de base dans la coopération en matière du droit à l'alimentation 33

§2. Mécanismes de protection du droit à l'alimentation 34

1. Mécanismes burundais 34

2. Mécanismes régionaux 35

3. Mécanismes internationaux 37

A. Comité des droits économiques, sociaux et culturels 37

B. Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation 39

Section 2 : Coopération dans le cadre du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 40

§1. Contexte du projet et besoins alimentaires 41

§2. Objectif du projet MERANKABANDI 42

Section 3 : Impact du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI en 43

commune GITEGA 43
§1. Bénéficiaires en commune Gitega 43
§2. Effets déjà observés dans le projet MERANKABANDI 44
1. Réussite du projet envers les bénéficiaires 44
A. Education nutritionnelle 44
B. Développement agraire 46
2. Difficultés observées à l'endroit des bénéficiaires 47
§3. Critiques du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI 48
1. Les exigences du droit international 48
2. Quelques défis du projet d'appui aux filets sociaux MERANKABANDI 49
A. Défis par rapport au PIDESC : principe de non-discrimination 49
B. Défis par rapport à la politique nationale de protection sociale 50
§4. Aide alimentaire dans la concrétisation progressive du droit à l'alimentation 51
1. Bien-fondé de l'aide alimentaire 52
2. Difficultés dans le cadre de l'accord de développement 53
3. Proposition de solutions face aux défis de la coopération 54
CONCLUSION GENERALE 57
BIBLIOGRAPHIE 63

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Illustration de l'impact du projet MERANKABANDI en commune Gitega…….67

Tableau 2. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires en Zone Mungwa 698

Tableau 3. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires de MARANKABANDI Zone Gitega rural 710

Tableau 4. Ménages vulnérables recensés (source : MERANKABANDI) 7372

Tableau 5. Ménages vulnérables retenus (source : MERANKABANDI) 743

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

§ : Paragraphe

ACP : Afrique des Caraïbes et du Pacifique

Art. : Article

BAD : Banque Africaine pour le Développement

CADBEE : Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant

CADHP : Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

C.D.E.S.C : Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels

CDH : Conseil des Droits de l'Homme

CNIDH : Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme

CPSB : Code de Protection Sociale du Burundi

CSLP II : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté 2ème génération

DUDH : Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

DUEFM : Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la Malnutrition

ECOSOC : Conseil Economique et Social des Nations Unies

EDS : Enquête Démographique et de Santé

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

ICESCR : International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

IFRI : International Food Policy Research Institute

ISTEEBU : Institut des Statistiques et d'Etudes Economiques du Burundi

MCDHRPC : Master Complémentaire en Droits de l'Homme et Résolution Pacifique des Conflits

OMD : Objectif du Millénaire pour le Développement

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

PAM : Programme Alimentaire Mondiale

PIDCP : Pacte international relatif aux droits civils et politiques

PIDESC : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

PND : Politique Nationale de Développement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

PRONIANUT : Programme National Intégré d'Alimentation et de Nutrition

PSMSAN : Plan Stratégique Multisectoriel de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

SNPS : Stratégie Nationale de Protection Sociale

UB : Université du Burundi

UNICEF : United Nations Children's Fund (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance)

AUTRES LISTES

Graphique 1. Illustration de l'impact du projet MERANKABANDI en commune Gitega.....48

Carte zone d'action du projet MERANKABANDI (source : MERANKABANDI)…….....754

Guide d'entretien avec les bénéficiaires du projet MERANKABANDI en commue Gitega 765

Guide d'entretien avec les coordinateurs de MERANKABANDI…… 776

AVANT-PROPOS

Le présent mémoire traite le droit à l'alimentation. Le choix a été dicté par le fait que certains programmes du gouvernement mettent en œuvre généralement le droit de l'homme à un niveau suffisant, mais pas consacré comme une mise œuvre d'un droit fondamental ; certains le faisant de manière spécifique en touchant directement le droit à l'alimentation. En effet le droit à l'alimentation est consacré par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le pacte a été ratifié par le Burundi, faisant ainsi partie intégrante de la Constitution. Nous avons par le présent travail, voulu parler de la réalisation de ce droit fondamental, un droit de la deuxième génération des droits de l'homme. Certes, l'Etat se trouve face à une obligation de moyen ; donc il est tenu de mettre en œuvre ce droit économique suivant ses moyens.

Mais avec la coopération internationale, certains programmes appuient l'Etat burundais dans la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Le cas qui nous concerne est celui du projet d'appui aux filets sociaux, un projet actif dans quatre provinces du Burundi.

Nous nous sommes focalisé sur une commune pour une analyse quant à l'impact déjà observé dans la mise en œuvre de ce projet.

INTRODUCTION GENERALE

Le terme droit à l'alimentation se retrouve beaucoup plus dans la doctrine, mais aussi utilisée par les organisations et organismes qui militent pour la mise en œuvre du droit à une nourriture suffisante tel que prévu par l'article 11 du PIDESC. Le droit de l'Homme à l'alimentation implique pour toute personne la garantie d'une nourriture quantitativement suffisante et qualitativement adéquate. La déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) prévoit du droit à l'alimentation en son article 25[2] et la DUDH impose aux Etats la satisfaction des droits économiques envers leurs citoyens[3]. Ce droit fondamental est garanti par d'autres instruments internationaux entre autres le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)[4]; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) prévoit le droit des peuples au développement et tous les Etats ont le devoir de coopération dans ce sens[5].

La constitution de la république du Burundi prévoit que le gouvernement a notamment pour tâche d'améliorer la qualité de la vie de tous les Burundais, de garantir à tous la possibilité de vivre à l'abri de la faim[6].

D'ailleurs bon nombre d'instruments garantissant le droit à l'alimentation font partie intégrante de la Constitution de la république du Burundi[7]. Le nouveau code burundais de

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

[3] La DUDH indique en son article 22, « *Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays* ».

[4] L'article 11 paragraphe 1 précise que : « *les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Et le paragraphe 2 de cet article ajoute que les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets* ».

[5] L'article 22 de la CADHP précise que « *tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement* ».

[6] L'article 17 de la Constitution de la République du Burundi dispose: " *le gouvernement a pour tâche de réaliser les aspirations du peuple, en particulier de guérir les divisions du passé, d'améliorer la qualité de la vie de tous les Burundais et de garantir à tous la possibilité de vivre au Burundi à l'abri de la peur, de la discrimination, de la maladie et de la faim*".

protection sociale de 2020 semble reprendre les termes du PIDESC en ce qui concerne le droit à l'alimentation. Le code précise en effet que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé et son bien-être et ceux de sa famille notamment par l'alimentation, l'habillement et le logement[8]. La réalisation du droit à l'alimentation impose une coopération. L'article 11 du PIDESC parle d'une coopération internationale librement consentie[9].

En effet, le pacte impose de façon conjointe l'effort de l'Etat et le cas échéant faire recours à la coopération internationale pour la mise en œuvre du droit fondamental à savoir le droit à l'alimentation. Ainsi, « *les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets : pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles; pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires* »[10].

Par ailleurs, l'article 2 du PIDESC impose aux Etats d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte par tous les moyens appropriés[11]. Le comité des droits économiques, sociaux et culturels considère qu'il y a violation du Pacte lorsqu'un Etat n'assure pas au moins le minimum essentiel requis pour que l'individu soit à l'abri de la faim.

---

[7] Cela est consacré par l'article 19 qui précise que les droits et devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la Constitution.

[8] Art. 5 du CPSB.

[9] Le premier paragraphe de l'article 11 se termine comme suit : « …….*Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie* ».

[10] Art. 11, §2 du PIDESC.

[11] Il est précisé à l'article 2, §1 que « *Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives* ».

Pour déterminer quelles actions ou omissions constituent une violation du droit à l'alimentation, il est important de distinguer si l'Etat partie (ici le Burundi) est dans l'incapacité de se conformer à cette obligation ou n'est pas enclin à le faire.
Si un État partie fait valoir que des contraintes en matière de ressources le mettent dans l'impossibilité d'assurer l'accès à l'alimentation à ceux qui ne peuvent le faire par eux-mêmes, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimales.

C'est ce qui découle même du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte (PIDESC), en vertu duquel chacun des Etats parties est tenu de faire le nécessaire au maximum de ses ressources disponibles, comme le Comité l'a souligné au paragraphe 10 de son Observation générale n° 12. L'Etat doit donc démontrer qu'il est incapable de s'acquitter de son obligation pour des raisons indépendantes de sa volonté, de prouver que tel est bien le cas et qu'il s'est efforcé, sans succès, d'obtenir un soutien international pour assurer la disponibilité et l'accessibilité de la nourriture nécessaire.

Le Burundi s'est doté en 2018 d'un plan de développement jusqu'en 2027, et ce programme vise notamment à promouvoir le développement intégral du monde rural et de faire du Burundi « *une puissance régionale émergente à l'horizon 2025, portée par des sources de croissance diversifiées et durables, créatrices de valeurs ajoutées et d'emplois et assurant à chaque burundais, un accès adéquat aux services sociaux de base et à un logement décent*». Ce Plan National de Développement vise constituer une nation démocratique, solidaire et prospère, à travers une transformation structurelle de l'économie nationale pour la mettre sur une nouvelle trajectoire de forte croissance, en réduisant profondément les inégalités sociales et la pauvreté rurale et urbaine.

0.1. Etat de la question et problématique

Sur une superficie de 27834 km², le dernier recensement général de la population et de l'habitat de 2008 a dénombré 8 053 574 habitants dont 51% de sexe féminin et 49% de sexe masculin. Avec un taux d'accroissement annuel de 2,4% et une taille moyenne de 4,7 personnes par ménage, la population burundaise est marquée par une extrême jeunesse. Selon la pyramide des âges, les jeunes et les enfants dépassent 60% de la population burundaise. La densité de la population était de 310 habitants au km². Selon les projections de l'Institut des Statistiques et d'Etudes Economiques du Burundi (ISTEEBU) tenant compte des résultats de

ce recensement susmentionné, la population du Burundi est estimée actuellement à 13 256 573 habitants, avec une densité de 379 habitants au km².

Selon la Stratégie Nationale de 2013, l'économie burundaise dépend directement du secteur agricole dont la production reste très faible (2%) par rapport à la croissance de la population (2,4%). Un des défis majeurs du secteur agricole est que la croissance économique devrait atteindre 9% pour répondre aux besoins alimentaires de la population (Burundi, Rapport au CDH, 2017).

Selon une enquête menée en 2016, les prévisions montrent que la pauvreté diminue lentement depuis 2006. Les résultats indiquent une baisse de la pauvreté, qui est passée de 68,7 pour cent en 2006 à 64,7 pour cent en 2012, puis une augmentation négligeable pour atteindre 64,9 pour cent en 2013/14, ce qui laisse supposer que la pauvreté a diminué lentement au cours des huit dernières années, soit d'environ 0,5 point de pourcentage par an.
L'extrême pauvreté semble avoir diminué plus rapidement, en passant de 46 pour cent en 2006 à 42 pour cent en 2012, puis à 38,7 pour cent en 2013/14. Toutefois, la pauvreté et l'extrême pauvreté restent très répandues. Quelques améliorations se sont également fait ressentir au niveau de l'intensité et de la sévérité de la pauvreté, mais les progrès semblent très lents dans l'ensemble (Banque mondiale, 2016).
Le Burundi est l'un des pays les plus touchés par la malnutrition avec 58 % des enfants de moins de cinq ans souffrant de malnutrition chronique (retard de croissance avec une petite taille par rapport à leur âge). Selon le dernier rapport sur l'indice global de la faim, le Burundi est le pays le plus affamé au monde avec un indice global de faim de 38,8 (IFPRI 2013). Avec une consommation alimentaire de 1600Kcal/personne/jour, le Burundi est le plus faible consommateur de calories dans la sous-région.

Les carences en micronutriments constituent également un véritable problème de santé publique au Burundi avec 45 % d'anémie chez les enfants de moins de cinq ans selon l'EDS 2010 (pour un seuil critique de 5% selon l'OMS). Selon la même source, la prévalence de l'anémie chez les femmes en âge de procréer est de 16% en milieu urbain et 19% en milieu rural. L'anémie est également un problème préoccupant chez les enfants de moins de 5 ans. Les carences en vitamine A et en iode sont aussi des problèmes au Burundi (Burundi, PSMSAN, 2014).

Au Burundi, environ 60 pour cent de la population sont incapables de couvrir les besoins fondamentaux. Déjà en 2015, la stratégie nationale de protection sociale montrait que

l'insécurité alimentaire atteint chaque année 40 à 60 pour cent des ménages surtout en avril et octobre. Et le pays étant classé 180ème sur 187 pays selon l'indice de développement humain (Burundi, SNPS, 2015).

Il est donc important de voir si les programmes en place mettent en œuvre le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, comme prévu par l`article 11 du PIDESC.

0.2. QUESTIONS DE RECHERCHE

Notre travail tournera autour d'une question centrale : « *Comment le Burundi met progressivement en œuvre le droit à l'alimentation, en tant que partie aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme garantissant ce droit fondamental ?* ».

Et en vue d'aborder cette question centrale au fur et à mesure, il y a lieu de la subdiviser en deux questions secondaires spécifiques :

1. En quoi consiste le droit à l'alimentation tel que prévu par les instruments juridiques internationaux de protection de droit de l'homme ?
2. Quelles sont les mesures concrètes prises par l'Etat burundais en vue d'assurer la réalisation du droit à l'alimentation et surtout dans le cadre de la coopération internationale?

0.3. HYPOTHESES

En guise de réponse à la question centrale, nous avons formulé une certaine hypothèse : Le Burundi, en tant que partie au PIDESC, a déjà adopté certaines mesures allant dans le sens de la mise en œuvre du droit à l'alimentation, reste à vérifier leur effectivité.

Pour y arriver, d'autres hypothèses nous appuieront au cours de notre travail :

1. Bien que la Constitution de la République du Burundi ait ratifié le PIDESC (et bien d'autres instruments internationaux), et ait consacré dans ses dispositions, le devoir du gouvernement de garantir à tous la possibilité de vivre à l'abri de la faim, il reste à mettre en œuvre ces règles du droit à l'alimentation comme un droit fondamental (tel que prévu par le PIDESC) (chapitres I et II).

2. Le Burundi a déjà réalisé des programmes concrets allant dans le sens de la mise en œuvre du droit à l'alimentation, mais certains n'ont pas encore atteint l'échelle nationale pour l'intérêt de tous les nécessiteux (Chapitre III).

0.4. INTERET DU SUJET ET VALEUR AJOUTEE

Le PIDESC garantissant le droit à l`alimentation a été ratifiée par le Burundi (le 14/03/1990), faisant ainsi partie intégrante de la Constitution de la république. Des études pilotées par des organismes tant nationaux qu`internationaux [12], parlent de l'état des lieux de la pauvreté, de la nutrition, mais n'abordent par la problématique sous l'aspect de ce droit fondamental relatif à l'alimentation.

Nous voulons parler de ce droit fondamental, en s'appuyant sur le projet d'appui aux filets sociaux MERANKABANDI qui a débuté en juillet 2017 et cela pour une période de 5 ans. Le programme couvre 4 provinces (Ruyigi, Karusi, Gitega et Kirundo), où ont été sélectionnées 16 communes pour un total de 247 collines. Les bénéficiaires sont les ménages comportant au moins un enfant de moins de 12 ans, habitant dans les zones sélectionnées, faisant partie des ménages les plus vulnérables de leur zone d'habitation. Sur 136 030 ménages recensés, 56 mille en situation d'extrême pauvreté et de vulnérabilité reçoivent chacun 40 000 francs burundais tous les deux mois.

Nous avons travaillé dans la commune Gitega, pour voir si le projet est dans le sens des programmes concrets visant la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Au cours de notre recherche, nous nous sommes focalisé sur deux points ou deux exigences du pacte orientés dans le sens de mettre en œuvre le droit à une nourriture suffisante tel que prévus par le PIDESC en son article 11. Il s'agit de l'éducation nutritionnelle et du développement agraire.

[12] Notamment l'Institut de Statistiques et d'Etudes Economiques du Burundi (ISTEEBU), le Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique, et les membres de l'équipe du Document de la Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP), dans une étude intitulé, « Evaluation de la pauvreté au Burundi, novembre 2016, 208p.
Ainsi, Conformément aux orientations de la Vision Burundi 2025, le Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté, deuxième génération (CSLP II) pour la période 2012-2016, montre que la malnutrition est due à la faible performance de la production agricole et aux pratiques alimentaires de la population dont 67% vivent en dessous du seuil national de pauvreté selon les conclusions de l'enquête réalisée en 2006 sur les indicateurs de base du bien-être des populations par le Gouvernement en collaboration avec le Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social (CURDES) de l'Université du Burundi.

0.5. METHODOLOGIE

Nous allons nous appuyer sur les instruments juridiques internationaux, spécialement le PIDESC, la Déclaration Universelle des droits de l'Homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. D'autres documents seront nécessaires, par exemple le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation sur sa mission à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; les rapports produits dans le cadre de l'examen périodique universel de 2018 sur le Burundi.

Nous allons aussi consulter les instruments juridiques internes, surtout la Constitution de la République du Burundi. Nous ferons également recours à d'autres documents nationaux, notamment la politique nationale de développement de 2018 à 2027, le plan stratégique multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PSMSAN) 2014-2017. Chaque fois, la doctrine sera notre appui au cours de notre travail.

Au cours de notre travail nous avons essayé de mener une enquête sur terrain, et nous avons choisi la province de Gitega, puis la commune de Gitega. Nous nous sommes entretenus avec les bénéficiaires du projet MERANKABANDI, les coordinateurs de ce projet dans la commune et province Gitega. Et puis le coordinateur du projet au niveau national.

CHAPITRE PREMIER : GENERALITES SUR LE DROIT A L'ALIMENTATION

Au cours de ce premier chapitre, nous allons aborder les notions du droit à l'alimentation en parlant de la définition de ce droit de la deuxième génération ainsi que les instruments juridiques garantissant ce droit, puis il sera question du droit à l'alimentation comme un droit fondamental.

Section 1ère : Notions de droit à l'alimentation

Tous les êtres humains ont droit à l'alimentation. Ce droit revêt un caractère de dignité protégé par le droit international. Suivant la définition du rapporteur spécial sur le doit à l'alimentation, « *le droit à l'alimentation est un droit reconnu en droit international qui protège le droit de tous les êtres humains de se nourrir en dignité, soit en produisant leurs aliments soit en les achetant* » (ZIEGLER, M. J., 2014).

Nous allons voir au cours de cette section la définition donnée par la doctrine, puis parler du droit à l'alimentation tel que prévu par les instruments juridiques internationaux, spécialement le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

§1. Définition du droit à l'alimentation

Le PIDESC ne définit pas comme tel le droit à l'alimentation. Certes, le pacte parle du « … *droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture suffisante…, les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim …* »[13].

Nous allons au cours de ce paragraphe parler de la définition du droit à l'alimentation par la doctrine, puis aborder ce droit fondamental à travers différents instruments juridiques internationaux et même nationaux, sans oublier les directives de la FAO.

1. Définition du droit à l'alimentation par la doctrine

Le droit à l'alimentation, étant un droit international, il est reconnu à toute personne en tant qu'individu, mais aussi en tant que membre du groupe. GOLAY et OZDEN considèrent que « *le droit à l'alimentation est un droit humain. Reconnu aujourd'hui au niveau national, régional et international, il est universel et appartient à chaque personne et groupe humain* » (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004). Le droit à l'alimentation est un droit humain et non pas

[13] Art. 11 du PIDESC.

une option politique que les Etats peuvent choisir de suivre ou de ne pas suivre. Sa reconnaissance implique donc des obligations pour les Etats.

Le comité des droits économiques sociaux et culturels définit le droit à l'alimentation comme suit : « *le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine et est indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux consacrés dans la Charte internationale des droits de l'homme. Il est également indissociable de la justice sociale et exige l'adoption, au niveau national comme au niveau international, de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées visant à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation de tous les droits de l'homme pour tous* »[14].

Et selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, le droit à l'alimentation est le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne[15].

A travers la définition du droit à l'alimentation, il ressort donc deux composantes essentielles à savoir la disponibilité de l'alimentation et l'accès à l'alimentation. Premièrement, une alimentation acceptable culturellement, en quantité suffisante et d'une qualité propre à satisfaire les besoins alimentaires de l'individu, doit être disponible pour chacun, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être obtenue soit directement de la terre ou d'autres ressources naturelles, soit auprès de systèmes de distribution adéquats.

Deuxièmement, toute personne doit avoir accès, physiquement et économiquement, à l'alimentation. Physiquement signifie que toute personne, y compris les personnes physiquement vulnérables comme les nourrissons et les jeunes enfants, les personnes âgées, les handicapés, les malades, doit avoir accès à une alimentation adéquate et suffisante. Economiquement veut dire que les dépenses d'une personne, d'un ménage ou d'une communauté permettant d'assurer un régime alimentaire adéquat ne doivent pas mettre en

[14] Observation générale n° 12 du comité des droits économiques, sociaux et culturels, le droit à une nourriture suffisante (article 11), § 4, adoptée le 12 mai 1999.

[15] C'est le point de vue de M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, devant l'Assemblée générale des Nations Unies en novembre 2004. http://www.droitshumains.org/alimentation/pdf/AGOnu-ziegler-04.pdf.

danger la jouissance des autres droits de l'homme, comme la santé, le logement, l'éducation, etc (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

2. Instruments internationaux et le droit à l'alimentation

Nous allons évoquer différents instruments juridiques internationaux qui parlent du droit à l'alimentation, à savoir la DUDH, le PIDESC, la CDE, la CADHP, la CADHBE, et bien d'autres. Certains étant des instruments adoptés au niveau universel, d'autres l'ont été au niveau régional.

A. Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH)

La DUDH de 1948 reconnait dans le premier paragraphe de son préambule que la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde. Cette déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) évoque le droit à l'alimentation en son article 25. Il ressort de cet article que : « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté* »[16].

Même si la déclaration n'est qu'une réclamation solennelle sans engagement des parties contractantes, l'importance historique et symbolique de ce texte est pourtant telle qu'il faut mentionner ses allusions à la protection contre la pauvreté. Le refus de la misère étant affirmé comme un des buts essentiels de l'affirmation des droits fondamentaux (FIERENS, 1992)**.**

En outre, le deuxième considérant de la DUDH impose aux Etats du monde de libérer les populations de la misère[17].

[16] Art. 25, § 1 de la DUDH.

[17] Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme.

B. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le premier instrument juridique international qui parle de façon expresse le droit à l'alimentation comme un droit fondamental, c'est le PIDESC adopté en 1966. Entré en vigueur le 03/01/1976, ce pacte a été ratifié par le Burundi le 14/03/1990. L'article 11 de ce pacte impose aux Etats parties de reconnaitre le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

Les Etats parties prennent à cet effet des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. Le PIDESC parle du droit à une nourriture suffisante comme un droit fondamental pour toute personne d'être à l'abri de la faim. Le deuxième paragraphe de l'article 11 du pacte appelle les Etats d'adopter, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets.

En outre, le droit à l'alimentation, qui est reconnu tantôt dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, tantôt dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, appartient à toute personne, sans discrimination aucune.

C. Convention relative aux droits de l'enfant

Il est inscrit dans le préambule que les États parties à cette convention de 1989 ont « ... *à l'esprit le fait que les peuples des Nations Unies ont, dans la Charte, proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine, et qu'ils ont résolu de favoriser le progrès social et d'instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande* ».

Le droit à l'alimentation a pour cela été reconnu pour les enfants aux articles 24 et 27 dans cette convention ratifiée par le Burundi le 17 août 1990. Ainsi, pour le meilleur état de santé possible notamment pour les enfants, les Etats doivent, entre autres, prendre des mesures appropriées pour réduire la mortalité parmi les nourrissons et les enfants; lutter contre la maladie et la malnutrition, comme dans la fourniture d'aliments nutritifs ; information sur la santé et la nutrition de l'enfant ; les Etats partie à cette convention reconnaissant le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

D. Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition

Cette déclaration a été adoptée le 16 novembre 1974 par la Conférence mondiale de l'alimentation[18]. Ce texte a comme ambition de proclamer notamment le droit inaliénable de chaque homme, femme et enfant : « *d'être libéré de la faim et de la malnutrition afin de se développer pleinement et de conserver ses facultés physiques et mentales. La société d'aujourd'hui possède déjà des ressources, des capacités organisationnelles et une technologie suffisante, et, partant, les moyens d'atteindre cet objectif. En conséquence, l'élimination définitive de la faim est un objectif commun de tous les pays de la collectivité internationale, notamment des pays développés et des autres Etats en mesure de fournir une aide* »[19].

Les Etats reconnaissent ainsi, à travers cette déclaration, que la crise alimentaire affecte les peuples des pays en développement où vivent la majeure partie de ceux qui souffrent de la faim et de la sous-alimentation ; que l'élimination de la faim et de la malnutrition figure au nombre des objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur le progrès et le développement dans le domaine social, et l'élimination des causes responsables de cette situation sont les objectifs communs de toutes les nations.

E. Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

Le droit à l'alimentation est protégé par deux textes au niveau africain: il s'agit de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Ratifiée par le Burundi le 28 juillet 1989, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne reconnaît pas de façon explicite le droit à l'alimentation. Par contre d'autres droits, comme par exemple le droit à la santé[20], sont reconnus et peuvent être interprétés comme protégeant le droit à l'alimentation.

Suivant la jurisprudence de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le droit à l'alimentation est implicitement garanti par la charte. C'est ainsi que la commission considère que ce droit est déduit de l'article 4 de la Charte qui garantit le droit à la vie, de

[18] La conférence mondiale de l'alimentation a été convoquée par l'Organisation des Nations Unies en application de la résolution 3180 (XXVIII) de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1973; et que l'Assemblée générale a faite sienne dans sa résolution 3348 (XXIX) du 17 décembre 1974.

[19] Art. 1er, §1 de la DUEFM.

[20] Art. 16 de la CADHP.

l'article 16 qui garantit le droit à la santé et de l'article 22 qui consacre le droit au développement.

La commission s'est inspirée de la Cour européenne des droits de l'Homme qui a jugé que certains droits civils et politiques ont des « *prolongements d'ordre économique ou social* ». A partir de ce raisonnement en effet, le droit à l'alimentation est déduit du droit à la vie, dont il apparait comme un prolongement. D'un côté, le droit à l'alimentation est tiré du droit à la santé. Ainsi, celui qui ne se nourrit pas suffisamment ou qui se nourrit mal souffrira d'une maladie liée à sa sous-nutrition ou à sa malnutrition ; c'est ici le lien entre violation du droit à la santé et violation du droit à l'alimentation.

D'un autre côté, le droit à l'alimentation peut être considéré comme le prolongement du droit au développement. La Commission considère que ce droit est essentiel à la jouissance et à la réalisation du droit à la santé, du droit à l'éducation, du droit au travail et à la participation politique, et à plus forte raison lié à la dignité des êtres humains. La Commission affirme qu'il entraine une double attitude de la part de l'Etat. Celui-ci doit intervenir en améliorant la production alimentaire et en garantissant l'accès à cette production. Il s'impose aussi aux Etats de ne pas détruire ou de contaminer les sources alimentaires et entraver les efforts déployés par les populations pour s'alimenter. Le gouvernement nigérian en autorisant la destruction de ces sources alimentaires par les compagnies pétrolières a, selon la Commission, violé le droit à l'alimentation (GUEMATCHA, E., 2012).

Cependant, la Charte africaine prévoit que les Etats africains doivent réaliser le droit à l'alimentation qu'ils ont reconnu au niveau international[21]. C'est ainsi que tous les Etats qui ont accepté la Charte africaine et le Pacte international ont l'obligation de prendre des mesures pour réaliser le droit à l'alimentation de leur population. Aussi, il ressort de l'article 22 de la charte que tous les peuples ont droit à leur développement économique et social.

[21] Le PIDESC faisant partie comme le précise l'article 60 de la Charte africaine: « *La Commission s'inspire du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples, notamment des dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples, des dispositions de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'organisation de l'Unité Africaine, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, des dispositions des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par les pays africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que des dispositions de divers instruments adoptés au sein d'institutions spécialisées des Nations Unies dont sont membres les parties à la présente Charte* ».

F. Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant

La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant adoptée en juillet 1990 est, contrairement à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, plus explicite. En effet, les Etats qui l'ont acceptée se sont engagés, en reconnaissant le droit à la santé des enfants, à leur assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable[22]. De plus, ils se sont engagés à prendre, suivant leurs moyens, toutes les mesures appropriées en vue d'assister les parents ou les autres personnes responsables de l'enfant et à prévoir, en cas de besoin, des programmes d'assistance matérielle et de soutien, notamment en ce qui concerne la nutrition[23]. Cette charte a été a ratifié par le Burundi le 11 août 2000[24].

Il s'impose de mentionner que dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, leur droit à l'alimentation est également reconnu. En effet, il est notamment prévu que les Etats parties fourniront aux femmes pendant la grossesse, pendant l'accouchement et après l'accouchement, des services appropriés et, au besoin, gratuits, ainsi qu'une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement. Mais aussi, à travers cette convention ratifiée par le Burundi le 04 avril 1991, les Etats parties sont notamment tenus de prendre en compte des problèmes particuliers qui se posent aux femmes rurales et du rôle important que ces femmes jouent dans la survie économique de leurs familles ; les femmes ont également le droit de bénéficier directement des programmes de sécurité sociale et de recevoir tout type de formation et bénéficier de conditions de vie convenables[25].

[22] Art.14 de la CADBE.

[23] Art. 20 de la CADBE.

[24] Différents rapports montrent que le Burundi l'a ratifiée cette date, sans préciser par quelle loi ; ainsi c'est le cas dans le rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la resolution 5/1 du conseil des droits de l'homme, Genève, 1-15 décembre 2008, p. 6.

[25] Art. 12 et 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée le 18 décembre 1979 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

§2. Instruments juridiques internes et le droit à l'alimentation

Nous allons nous focaliser sur la Constitution de la République du Burundi ainsi que le code de protection de sociale.

1. Constitution de la République du Burundi

Cette loi fondamentale du 7 juin 2018 reconnait en son article 19 que les instruments internationaux régulièrement ratifiés font partie intégrante de la Constitution. C'est ainsi que le droit à l'alimentation est garanti par la Constitution burundaise à travers les textes internationaux déjà évoqués. Il ressort aussi de l'article 21 de la Constitution que la dignité humaine est respectée et protégée.

Mais concrètement, nous remarquons de façon extensive que la loi fondamentale garantie le droit à l'alimentation tout en évoquant la faim. Ainsi, « *le gouvernement a pour tâche de réaliser les aspirations du peuple, en particulier de guérir les divisions du passé, d'améliorer la qualité de la vie de tous les Burundais et de garantir à tous la possibilité de vivre au Burundi à l'abri de la peur, de la discrimination, de la maladie et de la faim* »[26].

Il ressort de l'article 27 de la Constitution burundaise que « *l'Etat veille, dans la mesure du possible à ce que tous les citoyens disposent des moyens de mener une existence conforme à la dignité humaine* ». Le devoir de l'Etat de satisfaire les droits économiques, sociaux et culturels, est prévu en son article 52[27].

2. Code burundais de protection sociale

Le tout nouveau code burundais de protection sociale a été promulgué le 12 mai 2020. Comme principes fondamentaux, il ressort de cette loi que le système de protection sociale couvre la population contre les risques économiques et sociaux déterminés par les pouvoirs publics conformément aux normes internationales. Et ces normes internationales prévoient des directives et principes. C'est ainsi que toute personne a droit à la protection sociale, à la satisfaction de ses droits économiques et au libre développement de sa responsabilité grâce à l'effort national et à la coopération internationale[28].

---

[26] Art. 17 de la Constitution.

[27] L'article 52 de la Constitution dispose : « *Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à la dignité et au libre développement de sa personne, grâce à l'effort national et compte tenu des ressources du pays* ».

[28] Art. 3 et 4 du CPSB.

En ce qui concerne le droit à l'alimentation, le nouveau code reprend presque les termes du PIDESC. En effet, l'article 5 précise que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille notamment, par l'alimentation, l'habillement et le logement décent* ».

Il faut souligner que le Burundi a mis en place une politique nationale de protection sociale depuis avril 2011. Et cette politique a été définie comme un ensemble de mesures publiques ou privées dans le but de garantir la population l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux revenus suite aux risques sociaux ; ce que le gouvernement burundais a qualifié de moyen incontournable pour sauvegarder le bien être socio – économique de la population (PNPS, 2011).

Et dans le respect des instruments juridiques internationaux ratifiés par le Burundi, la présente politique n'avait d'autre objectif que d'assurer une couverture de protection sociale convenable pour tous ; assurer à toute personne en tant que membre de la société, le droit à la protection sociale en tant que droit humain.

D'ailleurs en 2015, le Burundi s'est également doté d'une stratégie nationale de protection sociale. Et celle-ci constituait cette fois ci un ensemble de mesures publiques ou privées qui visent à réduire la pauvreté et les vulnérabilités économiques et sociales (SNPS, 2015). Cette stratégie a pour objectif notamment de contribuer à une diminution de la malnutrition chronique des jeunes enfants. La définition et la mise en œuvre de la politique nationale de protection sociale sont de la compétence de l'Etat, tel que prévu par l'article 11 du code burundais de protection sociale.

Le nouveau code de protection sociale souligne que le gouvernement doit assurer le respect des droits et devoirs prévue notamment par la DUDH, les pactes internationaux relatifs aux Droits de l'homme et la charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Et aucune restriction de ces droits ne pouvant être imposée que par la loi[29].

§3. Directives de la FAO sur le droit à l'alimentation

La dernière initiative internationale capitale relative au droit à l'alimentation a été l'adoption à l'unanimité par le Conseil de la FAO, en novembre 2004, des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte

[29] Art. 6 du CPS.

de la sécurité alimentaire nationale. Il s'agit d'une étape importante à bien des égards. Pour la première fois, la FAO s'est penchée sur la question fondamentale des droits de l'homme. Pour la première fois aussi, les pays ont négocié pour décider des actions à mener afin de mettre en œuvre et concrétiser un droit économique, social et culturel reconnu (FAO, 2007).

Il s'agit des directives volontaires adoptées par le Conseil de la FAO, en novembre 2004, à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Avec ces directives, la communauté internationale dispose de recommandations pratiques concrètes sur la manière d'appliquer de bonnes politiques de sécurité alimentaire dans le cadre des droits de l'homme. Aussi les États doivent reconnaître leur obligation à mettre à terme à la faim et à la pauvreté, et à appliquer les directives volontaires. La FAO s'est engagée à continuer de soutenir les États membres dans ce domaine en développant davantage les aspects normatifs et opérationnels du droit à l'alimentation.

En effet, ces directives imposent de passer de la reconnaissance juridique à la concrétisation effective, la nécessité d'un instrument volontaire sur le droit à l'alimentation. Ici, il y a lieu de précise qu'un tel instrument spécifique n'y est pas, mais le code de protection sociale s'en occupe dans ses dispositions comme déjà évoqué. Ajoutons que les Etats sont libres dans la mise en place des directives, le rôle de la FAO restant toujours incontournable.

Il s'impose en outre de préciser d'autres organisations qui s'occupent d'alimentation à savoir le Programme Alimentaire Mondiale PAM, le Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA), en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, la Banque mondiale et les banques régionales de développement (Banque africaine pour le Développement BAD, pour le continent africain).

Ces directives ont contribué à accroître la visibilité et la compréhension de la nourriture en tant que droit humain, les obligations que le droit à l'alimentation impose aux États, le rôle dont disposent les détenteurs de droits, et la nécessité d'une approche holistique des systèmes alimentaires, sur la base de l'indivisibilité des droits de l'homme[30].

[30] Réseau mondial sur le droit à l'alimentation et à la nutrition, Les directives sur le droit à l'alimentation, 2014, pp. 1 -2.

§4. Principes de base du droit à l'alimentation

Le PIDESC parle d'un droit de toute personne en son article 11 ; le même article précise qu'il s'agit d'un droit fondamental pour toute personne d'être à l'abri de la faim. D'autres précisions de l'article portent sur le droit à un niveau de vie suffisant ; le droit à une nourriture suffisante ; le droit d'être à l'abri de la faim et de la malnutrition.

A la lecture de l'article 11 du PIDESC, le Conseil des droits de l'homme énonce 7 principes du droit à l'alimentation. En effet, le droit à l'alimentation exige que les Etats identifient les personnes souffrant de faim et de malnutrition par le biais d'une cartographie adéquate de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité ; les Etats sont par la suite tenues d'élaborer des politiques qui lèvent les obstacles à sa jouissance par tout un chacun.

Précisément, les stratégies en matière de sécurité alimentaire devraient respecter les principes de participation, de responsabilisation, de non-discrimination, de transparence, de dignité humaine et d'autonomisation, et suivre la primauté du droit en n'excluant aucun individu ni aucun ménage sans justification (Conseil des droits de l'homme, 2014).

A la lecture d'un rapport du rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation de 2004, il faut ajouter d'autres principes tels la coordination intersectorielle, l'autonomisation ou l'accent sur les groupes marginalisés (ZIEGLER, M. J., 2004). Cela étant, le droit à l'alimentation est un droit fondamental, tel que prévu par le PIDESC, nous allons le voir dans la section suivante.

Section 2 : Droit à l'alimentation comme un droit fondamental

Le droit à l'alimentation est un droit justiciable ; mais aussi c'est un droit à réalisation progressive. Au cours de cette section, il importe d'envisager ce droit comme fondamental tout comme les autres droits fondamentaux reconnus et garantis par les instruments juridiques internationaux.

§1. Droit à l'alimentation comme un droit justiciable

1. Droit à l'alimentation dans la lutte contre la faim et la malnutrition

Le caractère fondamental du droit à l'alimentation est reconnu notamment dans les termes de l'article 11 du PIDESC qui précise que c'est « *... le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille ...* ». Toute personne a donc le droit de pouvoir se prévaloir de ce droit pour son intérêt et pour l'intérêt de toute sa famille.

Aussi, le même article parlant du droit à une nourriture, appelle les Etats à reconnaitre le droit fondamental pour toute personne d'être à l'abri de la faim. Donc le caractère fondamental est expressément prévu par l'article 11 du pacte.

Considérant ces principes du droit à l'alimentation en 2004, GOLAY et OZDEN, ont constaté qu'il y a plus de 800 millions de personnes sous-alimentées dans le monde ; c'est donc que le droit à l'alimentation est violé à chaque instant, et pratiquement dans presque tous les pays. Pourtant, il ne se remarque pas de plainte déposée, aucun gouvernement n'est jamais attaqué en justice, aucune victime n'obtient jamais réparation et compensation. Or, le droit à l'alimentation est un droit humain et non pas une option politique que les Etats peuvent choisir de suivre ou de ne pas suivre. Sa reconnaissance implique donc des obligations pour les Etats (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

2. Droit à l'alimentation et la coopération internationale

Selon le comité des droits économiques, sociaux et culturels, « *le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine et est indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux consacrés dans la Charte internationale des droits de l'homme. Il est également indissociable de la justice sociale et exige l'adoption, au niveau national comme au niveau international, de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées visant à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation de tous les droits de l'homme pour tous* » (Observation générale 12, §4).

LAQUEUR et RUBIN considèrent que « *....le développement économique est la condition nécessaire à la jouissance pleine et entière des Droits de l'homme dans le monde moderne* » (LAQUEUR, W. et RUBIN, B., 1989). La reconnaissance du droit à l'alimentation comme un droit fondamental est consacrée par le PIDESC. En effet, « *les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets…* ».

Ces programmes consistent à améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles; ainsi qu'à assurer une répartition équitable des

ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires[31].

En outre, le droit à l'alimentation est universel et appartient à tous. Nonobstant, dans les faits, il protège prioritairement les individus et les groupes les plus vulnérables de la société, notamment les personnes ou les groupes de personnes discriminés, les femmes et les enfants, les paysans sans terre, les peuples indigènes et tribaux, les petits pêcheurs, les habitants des bidonvilles, les sans-emploi (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

C'est pour cela que depuis 1996, un des engagements spécifiques du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation consistait à « *clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim* ». Cet engagement a abouti notamment l'élaboration de l'observation générale n°12 sur le droit à l'alimentation par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et l'adoption des directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, seul texte intergouvernemental à clarifier les mesures concrètes que les États devraient prendre pour mettre en œuvre le droit de l'homme à une alimentation adéquate. La FAO a joué un rôle capital en soutenant les négociations intergouvernementales sur ces directives (CDH, 2014).

§2. Droit à l'alimentation comme un droit de réalisation progressive

La Constitution de la république du Burundi ne consacre le droit à nourriture suffisante comme un droit fondamental. Mais comme déjà évoqué, la loi fondamentale porte des dispositions pouvant être considérées comme reconnaissant ce droit économique[32].

Certains Etats garantissent le droit à l'alimentation comme un droit fondamental dans leur Constitution. C'est le cas de l'Afrique du Sud, le Congo, la Finlande, Haïti, le Nicaragua, l'Ouganda, la Russie et l'Ukraine. Par ailleurs certains Etats, tels le Brésil, la Colombie, Cuba, l'Equateur, le Guatemala, et le Paraguay, reconnaissent le droit à l'alimentation de

[31] Art. 11, §2 du PIDESC.

[32] L'article 21 de la Constitution indique que la dignité humaine est respectée et protégée. L'article 17 dispose : *« Le gouvernement a pour tâche de réaliser les aspirations du peuple, en particulier de guérir les divisions du passé, d'améliorer la qualité de la vie de tous les Burundais et de garantir à tous la possibilité de vivre au Burundi à l'abri de la peur, de la discrimination, de la maladie et de la faim »*[32]. L'article 27 de la Constitution burundaise impose quant à lui que « *l'Etat veille, dans la mesure du possible à ce que tous les citoyens disposent des moyens de mener une existence conforme à la dignité humaine* ». Tandis que le devoir de l'Etat de satisfaire les droits économiques, sociaux et culturels, est prévu en son article 52.

certains groupes particulièrement vulnérables à savoir les enfants, les adolescents, les personnes âgées **(**GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

L'Afrique du Sud est considéré comme un meilleur exemple de la reconnaissance du droit à l'alimentation en tant que droit fondamental dans la Constitution de, qui prévoit que : « *Toute personne a le droit d'avoir accès à une nourriture et une eau suffisantes, à la sécurité sociale, y compris les personnes dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins et à ceux des personnes dont elles ont la charge, et à une assistance sociale appropriée* » ; mais aussi « *Tout enfant a droit à un niveau nutritionnel minimum et à des services sociaux de base* »[33].

La Constitution sud-africaine prévoit également sans les sections 7 et 8 que l'Etat a l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit à l'alimentation et que cette obligation s'applique à tous les pouvoirs de l'Etat, que ce soit l'exécutif, le législatif et le judiciaire. L'obligation s'impose également à tous les niveaux : local, provincial et national. Cette reconnaissance du droit à l'alimentation et des obligations y relatives de l'Etat est importante. En effet, elle permet de porter plainte devant un organe judiciaire au niveau local ou national pour la violation du droit à l'alimentation **(**GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

Le droit à l'alimentation tel que reconnu par le PIDESC est bien entendu un droit de la deuxième génération. Le caractère progressif du droit à une nourriture suffisante se trouve dans les termes du PIDESC : « *Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie* »[34]. Mais précisément, le caractère progressif est énoncé par l'article 2 du pacte qui précise que l'Etat : « *s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, … au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus …* ».

Il revient donc à l'Etat de prendre des mesures suivant ses moyens. Mais le recours à la coopération internationale est également nécessaire pour y arriver (nous y reviendrons).

---

[33] Il s'agit du contenu, respectivement des sections 27 et 28 en rapport avec les soins de santé, nourriture, eau et sécurité sociale, ainsi que les enfants ; source : FAO, « Le droit à la nourriture dans les Constitutions nationales » in FAO, Le droit à la nourriture, en théorie et pratique, 2000. www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/W9990F/W9990f12.htm, consulté le 31 octobre 2020.

[34] Art. 11, §1 du PIDESC.

Si la faim et la malnutrition persistent dans le monde malgré la coopération, le comité des droits économiques, sociaux et culturels en donne la cause. En effet, bien que la communauté internationale ait fréquemment réaffirmé l'importance du respect intégral du droit à une nourriture suffisante, le rapporteur estime que l'écart reste préoccupant entre les normes énoncées à l'article 11 du Pacte et la situation qui règne dans de nombreuses parties du monde. Pour lui, « *plus de 840 millions de personnes à travers le monde, pour la plupart dans les pays en développement, souffrent chroniquement de la faim; des millions de personnes sont en proie à la famine par suite de catastrophes naturelles, de la multiplication des troubles civils et des guerres dans certaines régions et de l'utilisation de l'approvisionnement alimentaire comme arme politique* ».

Le Comité relève que, « *si les problèmes de la faim et de la malnutrition sont souvent particulièrement aigus dans les pays en développement, la malnutrition, la sous-alimentation et d'autres problèmes qui mettent en jeu le droit à une nourriture suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim sont présents aussi dans certains des pays les plus avancés sur le plan économique* » (CDESC, Observation générale 12, 1999, §5).

Le comité considère que, fondamentalement, la cause du problème de la faim et de la malnutrition n'est pas le manque de nourriture mais le fait que de vastes segments de la population mondiale n'ont pas accès à la nourriture disponible, en raison entre autres de la pauvreté.

Nous allons au cours du deuxième chapitre aborder les obligations découlant du droit à l'alimentation, et prendre en considération un programme concret qui rentre dans le cadre de l'article 11 du PIDESC. Il s'agit du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI.

CHAPITRE II : DES OBLIGATIONS DECOULANT DU DROIT A L'ALIMENTATION ET LE CAS DU PROJET D'APPUI AUX FILETS SOCIAUX, MERANKABANDI

Le droit à l'alimentation est reconnu comme un droit fondamental de l'homme depuis la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, dans de nombreux instruments juridiques contraignants ou non, en particulier l'article 11 du PIDESC. Une orientation pour sa mise en application n'a été publiée qu'en 2004, date à laquelle, après deux années de négociations sous l'égide de la FAO, les États membres ont adopté les directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ces directives volontaires ont été formulées pour lutter contre la faim et la malnutrition à partir d'une approche basée sur les droits.

La nécessité d'une meilleure concrétisation du droit à l'alimentation est évidente, compte tenu de la persistance d'une prévalence élevée de la sous-alimentation et de la faim. La FAO estimait déjà qu'en 2000-2002, 852 millions de personnes étaient sous-alimentées dans le monde, dont 815 millions dans les pays en développement, 28 millions dans les pays à économie en transition, et 9 millions dans les pays industrialisés (FAO, 2007).

Au Burundi, l'insécurité alimentaire atteint chaque année un pic de 40 à 60 pour cent des ménages surtout en avril et octobre. Et le pays étant classé 180ème sur 187 pays selon l'indice de développement humain. Et suivant les données de 2010, la malnutrition chronique ou le retard de croissance concerne 58 pour cent des enfants de moins de 5 (Burundi, SNPS, 2015). Donc des obligations s'imposent pour le bien du droit à une nourriture suffisante.

Nous allons parler des obligations en matière du droit à l'alimentation, et de la réalisation proprement dite de ce droit fondamental. Les obligations qui incombent aux États parties aux conventions internationales sont normalement classées en deux grandes catégories. La première catégorie comprend les obligations imputables à l'État dès l'instant où il devient partie à une convention internationale des droits de l'homme. La deuxième regroupant les obligations qui s'imposent à un État en cas de violation ou de non- respect de ces obligations. Nous allons nous focaliser sur la première catégorie.

Section 1ère : Obligations en matière du droit à l'alimentation

Nous allons dans la présente section commencer par la nature des obligations en cette matière, puis parler des obligations proprement dites.

§1. Nature des obligations en rapport avec le droit à l'alimentation

Le pacte impose aux Etats de réaliser progressivement le droit à une nourriture suffisante. La nature des obligations juridiques des Etats parties en est énoncée à l'article 2 du Pacte[35] et fait l'objet de l'Observation générale 3 du Comité (1990). La principale obligation consiste à agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice du droit à une nourriture suffisante, ce qui impose l'obligation de progresser aussi rapidement que possible vers cet objectif. Le comité des droits économiques, sociaux et culturels estime que chaque Etat est donc tenu d'assurer à toute personne soumise à sa juridiction l'accès à un minimum de nourriture indispensable, qui soit suffisante, adéquate sur le plan nutritionnel et salubre, afin de faire en sorte que cette personne soit à l'abri de la faim (CDESC, Observation générale n° 12, § 14).

Le pacte impose d'abord l'effort propre de l'Etat qui est appelé à mettre en œuvre les droits moyennant ses moyens disponibles. Ensuite, l'Etat est tenu à recourir à l'assistance et la coopération internationales pour y arriver. Et enfin tout cela se fait dans le but d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus ici pour le cas qui nous concerne, il s'agit du droit à une nourriture suffisante.

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

§2. Obligations proprement dites en matière du droit à l'alimentation

A l'instar de tous les autres droits de l'homme, le droit à une nourriture suffisante impose aux États parties trois sortes d'obligation à savoir les obligations de respecter et de protéger ce droit et de le réaliser.

1. Obligation de respecter le droit à l'alimentation

Le comité des droits économiques, sociaux et culturels indique que l'obligation qu'ont les Etats parties de respecter le droit de toute personne d'avoir accès à une nourriture suffisante leur impose de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès (CDESC, Observation générale n° 12, § 15).

Par l'obligation de respecter le droit à l'alimentation, le Burundi est face à une obligation de résultat ; il est débiteur et doit parvenir à un résultat déterminé, ne pas violer le droit à une nourriture suffisante qu'il s'est engagé internationalement à garantir. C'est ainsi que l'Etat est obligé notamment de « *ne pas priver les citoyens de l'accès à l'aide alimentaire à caractère humanitaire en cas de conflit interne ou d'autres situations d'urgence ; il doit aussi éviter de prendre des mesures législatives ou de politiques manifestement incompatibles avec les obligations juridiques préexistantes touchant le droit à l'alimentation* » (MANIRAKIZA, E., 2018).

La FAO est claire en matière de cette obligation. Cette organisation indique que « *l'obligation de respecter le droit à une alimentation adéquate impose aux États de s'abstenir de prendre des mesures qui auraient pour effet d'empêcher des particuliers et/ou des groupes de satisfaire ce droit par leurs propres moyens. Théoriquement, il s'agit d'une obligation implicite déterminante, qui ne serait pas respectée si un Etat autorisait des politiques, des programmes ou actions officiels, qui détruisent, sans raison valable ou compensation raisonnable, les sources d'alimentation des populations, comme les cultures ou les stocks vivriers, ou s'il donnait des instructions relatives à leur mise en œuvre ou les tolérait d'une façon ou d'une autre* ».

D'autres privations de revenus entraînant une incapacité à acquérir de la nourriture pourraient également relever de cette catégorie. L'obligation de respecter peut également inclure l'interdiction de suspendre une législation ou des politiques gouvernementales permettant aux particuliers d'avoir accès à la nourriture ou l'interdiction de mettre en œuvre une politique

alimentaire excluant des segments de la population exposés à la faim et à l'insécurité alimentaire (FAO, 2006).

2. Obligation de protéger le droit à l'alimentation

Les directives de la FAO sur la sécurité alimentaire montrent que protéger le droit à une alimentation adéquate impose aux Etats de veiller à ce que des entités privées, comme des entreprises ou des particuliers, ne privent pas d'autres individus de l'accès à une alimentation adéquate. Ces mesures incluraient l'application effective de la législation en vigueur et des garanties relatives à la primauté du droit qui protègent les segments les plus vulnérables de la société contre les ingérences de l'extérieur.

Ainsi, il pourrait y avoir non-respect de l'obligation de protéger lorsque des aliments impropres à la consommation sont vendus et consommés, s'il peut être prouvé que la vente et la consommation sont dues à l'absence de normes et de contrôles relatifs à la sécurité sanitaire des aliments ou à la non application des normes en vigueur, le cas échéant (FAO, Directives, 2006).

L'observation générale du comité des droits économiques, sociaux et culturels qualifie l'obligation de protéger le droit à une nourriture suffisante comme celle imposant de veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante (Observation générale n° 12, § 15).

3. Obligation de réaliser le droit à l'alimentation

L'article 11 du PIDESC prévoit les modalités par lesquelles Etats recourent pour la mise en œuvre du droit à une nourriture suffisante. En effet, le pacte impose des mesures nécessaires y compris des programmes concrets. Ainsi, tout en reconnaissant le droit fondamental pour toute personne d'être à l'abri de la faim, les Etats doivent adopter, individuellement et au moyen de la coopération internationale, des mesures visant à améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles.

Il en est aussi le cas pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.

Suivant l'observation générale du comité de droits économiques, sociaux et culturels, cette obligation comprend en fait l'obligation de prêter assistance et celle de distribuer des vivres. L'obligation qu'a l'État de donner effet à ce droit, donc en faciliter l'exercice, signifie qu'il doit prendre les devants de manière à renforcer l'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance, y compris la sécurité alimentaire, ainsi que l'utilisation desdits ressources et moyens.

En outre, l'État a l'obligation de faire le nécessaire pour donner effet directement à ce droit (notamment distribuer des vivres), chaque fois que les individus ou un groupe d'individus se trouvent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, dans l'impossibilité d'exercer leur droit à une nourriture suffisante par les moyens dont ils disposent. Cette obligation s'impose également à l'Etat envers les victimes de catastrophes naturelles ou autres (Observation générale n° 12, § 15).

Les directives de la FAO quant à elles, reprennent la position du comité des droits économiques, sociaux et culturels. Certes, « *les critères régissant les mécanismes nationaux de couverture sociale varient considérablement selon les pays, mais la plupart des pays font cas de la nécessité d'assurer les besoins fondamentaux des personnes qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins, de façon temporaire ou permanente, même si de nombreux pays font appel aux ressources des collectivités locales, d'organismes comme le Programme alimentaire mondial ou d'ONG internationales* » (FAO, Directives, 2006).

Il n'existe pas de mécanismes de contrôle de la réalisation du droit à l'alimentation. Lors de l'examen périodique universel, le Burundi n'évoque pas le droit à l'alimentation, du moins ce qui concerne sa mise en œuvre. Bien entendu, les recommandations de l'examen du rapport du Burundi sur l'EPU du premier et du deuxième cycle, formulées respectivement en 2008 et 2013 ne parlaient pas également de ce droit fondamental.

Certes, lors de l'EPU du troisième cycle en 2018, le rapport du pays montrait que « *dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le Burundi poursuit la mise en œuvre du CSLP II et la préparation du Plan National de Développement* »[36].

Nous allons parler d'un cas concret qui va dans le sens de la réalisation du droit à une alimentation. Il s'agit du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI.

Section 2 : Cas du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI

Le projet MARANKABANDI s'inscrit dans le cadre de la politique et la stratégie nationale de protection sociale élaborées successivement par le gouvernement burundais en 2011 et 2015. Le projet vient donc mettre en œuvre la stratégie nationale ; le projet a eu lieu grâce à un accord de don signé le 12 janvier 2017 entre le gouvernement burundais et l'association internationale pour le développement (IDA), à hauteur de 40 millions de dollars américains offert par et la mise en vigueur du projet est intervenue le 27 juillet 2017 pour une durée de cinq ans. Ce projet effectue des transferts monétaires à des ménages les plus démunis qui sont en insécurité alimentaire.

Nous allons analyser ce projet qui va dans le sens d'un programme concret dans la réalisation du droit à l'alimentation. La base de cette analyse porte sur les objectifs et la zone d'intervention du projet, mais aussi sur les populations bénéficiaires.

§1. Objectifs du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI

Ce projet fournit des transferts monétaires réguliers et prévisibles aux ménages ciblés. Le nombre de bénéficiaires depuis le début en juillet 2017 était de 48 000 ménages ciblés en raison de leur extrême pauvreté et de vulnérabilité sur 136 030 recensés. Mais jusqu'en avril 2019, 49 165 ménages recevaient chacun, comme auparavant 40 000 francs burundais tous les deux mois. En octobre 2020, le nombre a atteint 56 090 ménages bénéficiaires du Projet MERANKABANDI et sont ainsi répartis dans les 16 communes réparties dans 4 provinces du pays. Et seuls les ménages ayant des enfants de moins de 12 ans sont éligibles dans ce projet.

[36] Burundi, Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Vingt-neuvième session 15–26 janvier 2018, p.15.

Le projet vise devenir un programme national de transferts monétaires grâce auquel tous les ménages vivant en extrême pauvreté au Burundi accèdent à des conditions de vie décentes et consolident leur capital humain.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de la politique nationale de sécurité sociale de 2011 qualifié de moyen incontournable pour sauvegarder le bien être socio – économique de la population, avec comme objectif d'assurer une couverture de protection sociale convenable pour tous ; assurer à toute personne en tant que membre de la société, le droit à la protection sociale en tant que droit humain (Burundi, PNPS, 2011).

L'objectif du projet MERANKABANDI répond aux obligations et principes de l'article 11 du PIDESC qui garantit le droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture suffisante.

§2. Zone d'intervention et bénéficiaires du projet MARANKABANDI

Sur 18 provinces que compte le Burundi, 4 provinces ont été ciblées, constituant ainsi 16 communes du pays et au total 247 collines dans tout le pays.

1. Zone d'intervention du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI

Le projet intervient dans 4 provinces à savoir Ruyigi, Karusi, Gitega et Kirundo. Elles ont été sélectionnées en raison de leur degré de vulnérabilité monétaire et taux de malnutrition chronique. Et dans ces quatre provinces, seize communes ont été choisies à raison de 4 communes par province en raison aussi de leur niveau de vulnérabilité.

Ainsi comme le montre l'enquête qui a été menée, certains critères sont déterminants pour l'identification des ménages cibles. En effet, le taux de pauvreté extrême et de malnutrition chronique sont des critères combinés pour sélectionner ces ménages. Et suivant ces enquêtes, la province de Ruyigi a un taux de pauvreté élevé par rapport aux autres avec 77,6%. Gitega vient en deuxième position avec 72%. La troisième place est occupée par Kirundo avec 69,2% et Karusi la quatrième avec un taux de 65,8%. Concernant le taux de malnutrition élevé, le premier taux est de Karusi avec 68,1%, en deuxième lieu vient la province Ruyigi avec 66,1%, la troisième place revient à la province Kirundo avec 60,3% et puis Gitega la quatrième avec 59,7%.

Ces critères déterminants ne sont pas conformes à tous les principes du droit à l'alimentation. Et pour cause, les stratégies en matière de sécurité alimentaire devraient respecter les

principes de participation, de responsabilisation, de non-discrimination, de transparence, de dignité humaine et d'autonomisation, et suivre la primauté du droit en n'excluant aucun individu ni aucun ménage sans justification (Conseil des droits de l'homme, 2014).

Certains de ces principes et notamment celui de non-discrimination, risquent d'être violés. Nous allons y revenir dans le point suivant.

2. Bénéficiaires du projet MERANKABANDI

Les enquêtes menées font état de 136 030 recensés comme étant dans l'extrême pauvreté, mais seulement 49 165 ménages sont bénéficiaires du Projet MERANKABANDI. La coordination du projet et le secrétariat exécutif permanent de la commission nationale de protection sociale admettent que le programme atteint un petit nombre par rapport aux ménages vulnérables. Bien entendu, l'exclusion de certains est justifiée par les moyens détenus par le projet, mais le risque est de violer notamment le principe de non-discrimination.

Or, le comité des droits économiques, sociaux et culturels estime que « *toute discrimination en matière d'accès à la nourriture, ainsi qu'aux moyens et aux prestations permettant de se procurer de la nourriture, que cette discrimination soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, l'âge, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, dans le but d'infirmer la jouissance ou l'exercice, en pleine égalité, des droits économiques, sociaux et culturels, ou d'y porter atteinte, constitue une violation du Pacte* » (Observation générale 12, § 18).

Par ailleurs la Constitution de la République du Burundi dispose en son article 22 que tous les citoyens sont égaux devant la loi qui leur assure une protection égale. Et nul ne pouvant être l'objet de discrimination. Même le nouveau code de protection sociale impose au gouvernement de respecter les droits et devoirs prévus par la DUDH et les pactes internationaux[37]. Or, la DUDH impose en son article premier que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Et il ressort de l'article 11 du PIDESC que toute personne a le droit à un niveau de vie suffisant y compris une nourriture suffisante. Le pacte va même plus loin jusqu'à parler d'un droit fondamental de toute personne d'être à l'abri de la faim.

[37] Art.6 du code de protection sociale**.**

Parlant des prestations positives que l'Etat est appelé à mener, cet aspect implique pour sa mise en œuvre que l'idée dominante en matière de protection des droits économiques sociaux est celle de l'égalité. Il s'agit d'une idée déjà sous-jacente aux libertés politiques. La déclaration des droits de l'homme de 1789 en constitue aussi un exemple en proclamant l'égalité avant même la définition des libertés.

Il s'agit alors avant tout d'assurer l'égalité économique entre les individus, donc réaliser une égalité de chance, une égalité de droits. Il y lieu alors de considérer que, organisée ou non par la loi, la protection des droits économiques et sociaux revient finalement au juge (centre d'études européennes, 1973).

3. Vers l'impact du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI

Jusqu'en avril 2019, la coordination du projet indique que « *plus de 60% des ménages bénéficiaires ont amélioré leur alimentation. Plus de 35% se sont acheté des habits. Plus de 22% ont pratiqué l'élevage du petit bétail. Plus de 14% ont acheté le matériel scolaire pour leurs enfants. Plus de 12% ont orienté cette aide vers la location des terrains pour la culture du riz et 12 % ont acheté les intrants agricoles pour fertiliser leurs terres* ».

Si les critères déterminants, à savoir le degré de vulnérabilité monétaire et taux de malnutrition chronique, ont abouti à la sélection des ménages cibles dans le projet d'appui aux filets sociaux, il restera de vérifier si l'impact sera conforme aux termes de l'article 11 du PIDESC. Or, le pacte oblige les Etats à améliorer le niveau de vie de la population y compris une nourriture suffisante, et les actions à mener sont qualifiés par le pacte de mesures nécessaires y compris des programmes concrets.

Le pacte énonce que c'est : « … *pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles; Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires* »[38].

[38] Art.11, §2 du PIDESC.

D’ailleurs la FAO recommande d’intégrer les exigences procédurales du droit à l’alimentation. L’intégration plus cohérente et systématique que veut cette organisation est celle d’une approche fondée sur le droit à l’alimentation impliquant notamment des évaluations comparatives menées de manière proactive sur la façon dont des modes de production agricole différents, dans différents contextes (CDH, 2014).

Le PIDESC oblige l’Etat de recourir à la coopération internationale et ce point fait objet du troisième et dernier chapitre.

CHAPITRE III : DE LA COOPERATION INTERNATIONALE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT A L'ALIMENTATION

L'article 11 du PIDESC appelle les Etats à mettre en œuvre le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant y compris une nourriture suffisante. Chaque Etat doit ainsi le faire moyennant ses efforts, et le cas échéant recourir à la coopération internationale librement consentie. C'est d'ailleurs le pont commun pour tous les droits économiques sociaux et culturels.

En effet, chacun des Etats parties au pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives[39].

Nous allons au cours de ce chapitre parler des mécanismes de protection dans la mise en œuvre du droit à l'alimentation ; nous aborderons la coopération dans le cadre du projet d'appui aux filets sociaux, avant de terminer par un éventuel impact que produit déjà ce projet dans la commune Gitega.

Section 1ère : Organes de protection et de mise en œuvre du droit à l'alimentation

§1. Principes de base dans la coopération en matière du droit à l'alimentation

Ces principes se retrouvent dans différents instruments juridiques internationaux en matière des DH et qui garantissent le droit à l'alimentation.

En effet, le PIDESC dispose en son article 2 que « *chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives* ».

La DUDH prévoit une disposition qui va dans le sens de la coopération internationale pour la réalisation des droits économiques notamment. En effet, la déclaration précise en son article 28 que « *toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international,*

[39] Art.2, §2 du PIDESC.

un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet ».

Les Etats se sont engagés à favoriser et à encourager la coopération internationale en vue d'assurer progressivement et notamment la lutte contre la malnutrition. Pour y arriver, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement[40].

La convention relative aux droits de l'enfant prévoit également en son article 27 que les Etats parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

Par ailleurs, la déclaration universelle pour l'élimination de la faim et de la malnutrition stipule en son article 2 que « *C'est aux gouvernements qu'il incombe fondamentalement de collaborer en vue d'accroître la production alimentaire et de parvenir à une répartition plus équitable et plus efficace des produits vivriers entre les divers pays et au sein de ceux-ci* ».

Le droit interne burundais dispose que toute personne a droit à la protection sociale, à la satisfaction des droits économiques et au libre développement de sa responsabilité grâce à l'effort national et à la coopération internationale[41].

§2. Mécanismes de protection du droit à l'alimentation

1. Mécanismes burundais

La Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018 n'évoque pas comme fondamental le droit à l'alimentation. Mais certaines dispositions montrent que ce droit est reconnu en tant qu'un droit économique. Ainsi, « *le gouvernement a pour tâche de réaliser les aspirations du peuple, … d'améliorer la qualité de la vie de tous les Burundais et de garantir à tous la possibilité de vivre au Burundi à l'abri … de la faim*[42]». Aussi, « *l'Etat veille, dans la mesure du possible à ce que tous les citoyens disposent des moyens de mener une existence conforme à la dignité humaine*[43] ». Tandis que le devoir de l'Etat de satisfaire les droits économiques, sociaux et culturels, est prévu en son article 52.

[40] § 4 de l'art. 24 de la convention relative aux droits de l'enfant.

[41] Art. 4 du CPS.

[42] Art. 17 de la Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018.

[43] Art. 27 de la Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018.

Les juridictions internes protègent donc le droit à l'alimentation, puisque le droit à un niveau de vie suffisant est reconnu par la loi fondamentale. Mais il n'y a pas encore de cas par lequel la justice burundaise est saisie pour statuer sur une matière relative au droit à l'alimentation.

Le rôle est également accentué par la commission nationale des droits de l'homme. Tout en saluant la mise en place des projets dont MARANKABANDI, la CNIDH considère cependant que l'accès à la protection sociale reste encore limité en raison notamment des faibles revenus d'une grande partie de la population burundaise et d'un manque de coordination des interventions en matière de protection sociale.

La CNIDH espère qu'avec la Politique nationale de protection sociale, le Gouvernement et ses partenaires assureront l'harmonisation des interventions en protection sociale et mettront en œuvre des mécanismes stratégiques et opérationnels en vue d'étendre la protection sociale à toute la population (CNIDH, 2020). Au Burundi la commission parle de façon générale des droits économiques et sociaux.

Mais dans d'autres pays, par exemple en Afrique du Sud, la Commission nationale des droits de l'homme mène des enquêtes et prend des décisions, même si elles ont un caractère de recommandations pour les pouvoirs politiques sur le droit à l'alimentation. Dans certains pays, la société civile a une tache remarquable en matière du droit à l'alimentation.

Ainsi, au Brésil, la société civile a créé un mécanisme de contrôle extra-judiciaire par la mise en place des rapporteurs spéciaux nationaux sur les droits de l'homme. Leur mandat est très proche du mandat du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation. Leur rôle est d'effectuer des missions de terrain dans les différents Etats du Brésil et peuvent recevoir des plaintes individuelles ou collectives pour violation du droit à l'alimentation. En conséquence, un rapporteur spécial peut interpeller les pouvoirs publics et leur demander une réparation ou une compensation pour les victimes, après un examen des plaintes **(**GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

2. Mécanismes régionaux

Puisque l'Afrique est dotée de la CADHP, le mécanisme de contrôle judiciaire au niveau régional disponible en cas de violation du droit à l'alimentation est la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. La commission africaine des droits de l'homme est un mécanisme de contrôle quasi-judiciaire en cette matière.

Créé avec l'adoption en 1998, par les Etats africains, du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, entré en vigueur en janvier 2004, la Cour africaine a un rôle dans la protection du droit à l'alimentation. Elle n'a pas encore été saisie en cette matière, mais, ce droit à une nourriture suffisante reste reconnu par la charte africaine des droits de l'homme et des peuples[44]. Les victimes de violations du droit à l'alimentation ont donc le droit de la saisir et demander réparation**.** Les seules conditions étant qu'un Etat soit partie au Protocole mais aussi que les victimes de violations du droit à l'alimentation doivent avoir épuisé les voies de recours internes (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004).

Quant à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, elle peut recevoir des réclamations d'individus ou d'ONG dans des cas de violations de l'un des droits protégés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La faiblesse de ce mécanisme de contrôle, tout comme les autres mécanismes internationaux, est qu'il n'a pas de moyens de contrainte. Mais sa force est non négligeable parce qu'elle est relativement accessible par les individus et les ONG.

Un cas d'espèce est celui de 2001 quand la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a été saisie par deux ONG pour la violation du droit à l'alimentation au Nigeria. Ces deux ONG, nigériane (Social and Economic Rights Action Center) et américaine (Center for Economic and Social Rights), ont porté plainte auprès de la Commission africaine pour défendre un peuple, contre la société pétrolière nationale et la compagnie transnationale Shell. Les deux sociétés pétrolières étaient accusées, avec la complicité du gouvernement, de détruire les terres et les ressources en eau du peuple ogoni.

Dans les conclusions de la Commission africaine et pour la première fois, il ressort que le gouvernement du Nigeria avait l'obligation de respecter et de protéger le droit à l'alimentation du peuple ogoni.

La Commission a conclu de la manière suivante: « *le droit à l'alimentation exige que le gouvernement nigérian ne détruise ni ne contamine les sources alimentaires. (…) Le gouvernement a détruit les sources d'alimentation à travers ses agents de sécurité et les compagnies pétrolières d'Etat, a permis aux compagnies pétrolières privées de détruire les sources de nourriture et a, au moyen de la terreur, créé de sérieux obstacles aux*

[44] A noter que l'art. 60 de la CADHP impose à la commission de s'inspirer des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, donc y compris le PIDESC ; mais aussi l'article 22 de la charte prévoit que tous les peuples ont droit à leur développement économique, social.

communautés ogonies dans leur recherche de nourriture (…). Le gouvernement nigérian (…) est par conséquent en violation du droit à l'alimentation des agonis. **»** A travers cette affaire, il est clair que les mécanismes de contrôle du droit à l'alimentation au niveau régional peuvent avoir un impact important dans des cas précis de violations du droit à l'alimentation, puisque la compagnie a finalement été obligé de quitter le pays **(**GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004**).**

3. Mécanismes internationaux

Il n'y a pas de mécanismes de contrôle judiciaires au niveau international pour protéger le droit à l'alimentation ; le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies est chargé de surveiller le respect, la protection et la réalisation du droit à l'alimentation reconnu par les Etats dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Ce Comité peut adresser des recommandations à l'Etat concerné lors de l'examen du rapport de celui-ci. Il existe aussi un Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, qui est chargé de présenter des rapports à la Commission des droits de l'homme et à l'Assemblée générale des Nations Unies sur la réalisation et sur les violations du droit à l'alimentation dans le monde.

A. Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Créé en 1985 par le Conseil économique et social (ECOSOC)[45], le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a pour fonction essentielle de surveiller la mise en œuvre par les Etats parties du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité est composé de 18 membres qui sont des experts d'une compétence reconnue dans le domaine des droits humains. Ils sont indépendants et exercent leur fonction à titre personnel et non en tant que représentants de gouvernements. Ils sont élus par l'ECOSOC pour une durée de quatre ans et leur mandat est renouvelable.

En tant qu'organe principal de l'ONU chargé de surveiller la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits

[45] Il a été créé en 1985 par la Résolution 1985/17 du Conseil économique et social. Il est prévu au chapitre X de la Charte des Nations Unies que le Conseil économique et Social peut, en vertu de l'article 62 de la Charte « faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes ».

économiques, sociaux et culturels des Nations Unies donne une considération importante au droit à l'alimentation ; et le mécanisme est efficace pour le Burundi puisque le pays a ratifié le pacte y relatif le 9 mai 1990.

En effet, le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité intrinsèque de la personne humaine et est indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux consacrés dans les textes internationaux. Il est également « *…indissociable de la justice sociale et exige l'adoption, au niveau national comme au niveau international, de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées visant à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation de tous les droits de l'homme pour tous* » (Observation générale n°12, §4).

Le comité estime dans le même paragraphe que : « *le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer* ».

Les Etats sont priés de dresser des rapports de mise en œuvre des droits garantis par le PIDESC[46]. En ce qui concerne les moyens à mettre en œuvre, le comité l'a tranché dans son observation générale n° 3 (1990): un Etat partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. Le Pacte serait largement dépourvu de sa raison d'être si de sa lecture ne ressortait pas cette obligation fondamentale minimum.

De la même façon, il convient de noter que, pour déterminer si un Etat s'acquitte de ses obligations fondamentales minimum, il faut tenir compte des contraintes qui pèsent sur le pays considéré en matière de ressources. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2, chacun des Etats parties est tenu d'agir « *au maximum de ses ressources disponibles* ».

Quant aux communications, le C.D.E.S.C examine les communications interétatiques à condition que les Etats concernés soient parties au protocole facultatif. Les communications émanant des particuliers ne peuvent être examinées que lorsque l'Etat contre lequel elles sont

[46] Conformément aux articles 16 et 17 du Pacte, les Etats parties s'engagent à présenter au Comité dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du Pacte pour l'Etat concerné et, ensuite, tous les cinq ans, des rapports périodiques indiquant les mesures de caractère législatif, judiciaire, politique et autres qu'ils ont prises pour assurer la jouissance des droits énoncés dans le Pacte. Ils sont aussi priés de fournir des renseignements détaillés sur le degré de mise en œuvre des droits et sur les difficultés auxquelles ils se sont heurtés à cet égard.

introduites est partie au protocole facultatif du 10 décembre 2008 qui lui donne cette compétence.

B. Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation

Il s'agit d'un mécanisme créé par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 2000[47]. Le Rapporteur spécial a trois moyens à sa disposition pour promouvoir le droit à l'alimentation. Il est ainsi chargé de la présentation devant la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies de rapports généraux et thématiques sur le droit à l'alimentation ; de la conduite de missions de terrain dans le but de contrôler le respect du droit à l'alimentation dans les pays visités ; et de l'envoi de dénonciations urgentes aux gouvernements dans des cas précis de violations du droit à l'alimentation.

Dans son travail, le Rapporteur spécial consulte les travaux des ONG et des organisations de la société civile. Les thèmes abordés par le Rapporteur spécial dans ses rapports sont très variés. Ainsi, c'est l'occasion d'examiner la justiciablité du droit à l'alimentation, les liens entre la lutte pour le droit à l'alimentation et la lutte pour la souveraineté alimentaire, entre le droit à l'alimentation et les inégalités, entre le droit à l'alimentation et l'accès à la justice, entre le droit à l'alimentation et l'impératif de la réforme agraire, entre le droit à l'alimentation et l'accès à l'eau, en particulier pour les femmes, entre le droit à l'alimentation et le nécessaire contrôle de l'activité des entreprises transnationales, ou encore entre le droit à l'alimentation et le droit international humanitaire pour protéger les populations vulnérables en période de conflit armé (GOLAY, C., et OZDEN, M., 2004)**.**

Certains de ces thèmes sont d'ailleurs prévus par le PIDESC en donnant une démarche de ce que doit être la réalisation progressive du droit à une nourriture suffisante (donc droit à l'alimentation)[48].

---

[47] Source : http://www.droitshumains.org/alimentation/index.htm, consulté en octobre 2020.

[48] L'article 11, §2 du PIDESC précise : « *Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets : a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles; b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires* ».

En outre les rapports du rapporteur spécial contiennent de nombreuses recommandations adressées aux Etats. C'est ainsi qu'il a recommandé au gouvernement brésilien d'accélérer sans conditions la réforme agraire, au gouvernement bengali de mettre fin à la discrimination de fait contre les femmes, notamment dans l'accès à la terre, ou au gouvernement éthiopien de privilégier sans délai l'aide au développement à l'aide uniquement alimentaire. De telles recommandations sont présentées à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Elles constituent de ce fait un outil intéressant pour les mouvements sociaux locaux qui ont rencontré le Rapporteur spécial, car correspondant le plus souvent à leurs propres revendications[49].

En ce qui concerne les recommandations du rapporteur, ce dernier a notamment recommandé en 2014 de poursuivre et étendre la mise en œuvre du cadre normatif du droit à l'alimentation aux niveaux national et régional par le biais d'activités ciblées visant à intégrer le droit à l'alimentation dans les cadres juridiques, politiques et institutionnels (CDH, Rapporteur spécial, 2014).

Signalons que d'autres comités ont un rôle à jouer en matière du droit à l'alimentation ; il s'agit du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'enfant, sans oublier le Comité des droits de l'homme.

Section 2 : Coopération dans le cadre du projet d'appui aux filets sociaux,

MERANKABANDI

Ce projet touche 4 provinces du Burundi (Ruyigi, Gitega, Karusi et Kirundo), soit 16 communes choisies dans ces provinces, et puis totalisant 247 collines sélectionnées au niveau des communes. Nous allons au cours de notre travail insister sur la commune Gitega afin de constater l'impact qu'a déjà produit le projet sur leur niveau de vie orienté vers leur doit à l'alimentation. Avant d'y arriver avec la section suivante, nous allons commencer avec la présente par le contexte et l'objectif du projet MERANKABANDI.

[49] Le Rapporteur spécial peut aussi envoyer des dénonciations urgentes aux gouvernements dans des cas précis de violations du droit à l'alimentation. Il s'appuie sur des informations qu'il reçoit des ONG ayant un statut consultatif auprès de l'ONU, mais aussi de la part de n'importe quelle personne ou organisation s'il estime que le droit à l'alimentation est menacé. Plus de précisions voir sur le site www.righttofood.org; consulté le 26.10.2020.

§1. Contexte du projet et besoins alimentaires

Le Projet de loi portant Ratification par la République du Burundi de l'Accord de Financement entre la République du Burundi et l'Association Internationale de Développement, en faveur du Projet d'Appui aux Filets Sociaux (MERANKABANDI) a été adopté le 22 mars 2017 par l'assemblée nationale du Burundi. Le projet a été signé le 12 janvier 2017.

Le programme est venu en réponse aux phénomènes de pauvreté, insécurité alimentaire et malnutrition. La part des Burundais vivant sous le seuil de pauvreté de consommation alimentaire était estimée à 60 pour cent (Evaluation de la vulnérabilité, 2014, fondée sur les données du PMS pour 2012-2013[50]) et celle des habitants souffrant de privations extrêmes était estimée à 40 pour cent.

Au niveau régional, l'évaluation montre que les niveaux de privation les plus élevés se trouvent dans le Nord (malgré des progrès réalisés à Ngozi et à Kirundo) et dans le Centre-Est (en particulier à Mwaro et Cankuzo). Dans ces deux régions, les privations multiples affectent jusqu'à 75 pour cent des ménages. En revanche, le niveau d'insécurité alimentaire est plus faible en milieu urbain (48 pour cent) et à Bujumbura (41 pour cent)[51].

Et le pays disposait déjà depuis 2011 d'une politique nationale de protection sociale, mais aussi d'une stratégie nationale de protection sociale. Le projet MERANKABANDI étant le fruit de cette stratégie qui prévoyait déjà un programme de transfert monétaire aux ménages les plus vulnérables en vue d'améliorer leur niveau de vie.

Dans le contexte de ce projet, l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence de 2016 considérait que les provinces de Bujumbura, Bubanza, Cibitoke, Kirundo, Makamba, Rumonge et Ruyigi se trouvaient en situation critique et que 1,1 million d'individus avaient besoin d'assistance humanitaire (Banque mondiale, 2016).

[50] L'évaluation du seuil de pauvreté de consommation se fait au moyen d'une approche fondée sur le coût des besoins fondamentaux, à savoir une alimentation de 2 200 kcal/jour/équivalent-adulte et une allocation non alimentaire fondée sur la consommation moyenne non alimentaire des ménages dont la consommation est proche du seuil de pauvreté alimentaire (Evaluation de la vulnérabilité, 2014).

[51] Banque mondiale, Association Internationale du Développement, document d'évaluation de projet (Project Appraisal Document, PAD) sur une proposition de don d'un montant de 40 millions de dollars US, au gouvernement du Burundi pour un projet d'appui aux filets sociaux (MERANKABANDI), 2016, p.16.

§2. Objectif du projet MERANKABANDI

Le projet MERANKABANDI est d'abord un projet pilote. Il s'agit d'un programme qui a pour vision de devenir un programme national de transferts monétaires grâce auquel tous les ménages vivant en extrême pauvreté au Burundi accèdent à des conditions de vie décentes et consolident leur capital humain. Cette vision implique l'absence de discrimination comme l'exige le PIDESC en son article 11.

L'objectif de ce programme est de fournir des transferts monétaires réguliers et prévisibles aux 48 000 ménages. Les conditions sont : avoir des enfants de moins de 12 ans vivant en situation d'extrême pauvreté et de vulnérabilité, résider dans les zones sélectionnées. Le cout de ce projet étant estimé dans l'ensemble à 40 millions de dollars ; et en plus de ces bénéficiaires s'ajoutent deux organes d'exécution à savoir le Secrétariat exécutif permanent de la commission nationale de sécurité sociale et la Direction Générale de l'Assistance Sociale et de la Solidarité nationale.

Jusqu'en octobre 2020, les bénéficiaires étaient constitués de 56.000 ménages 135.000 recensés comme vulnérables par le projet avant le début des transferts monétaires en juillet 2017 comme base de données ; ces ménages choisis sont répartis dans 247 collines des 16 communes et cela dans les 4 provinces du pays.

Avec l'avènement de ce programme, la Banque mondiale avait considéré en 2016 que dans leur ensemble, les programmes de protection sociale qui étaient déjà en place « ne sont pas axés sur la réduction de la pauvreté structurelle ni sur la consolidation de la résilience des ménages vulnérables et ne constituent pas un filet de protection sociale efficace. La plupart des interventions portent sur le court terme, elles sont dispersées et à petite échelle. L'alimentation scolaire ne couvre par exemple que 15 pour cent des enfants de primaire ».

Ces interventions emploient différentes méthodes de ciblage et leur processus de suivi et d'évaluation d'impact sont limités, c'est pourquoi il est difficile de mesurer leur contribution à la réduction de la pauvreté, mais aussi leur impact sur les résultats de développement humain. S'il est vrai que le Burundi ne dispose encore que d'une expérience limitée en matière de programmes de transferts monétaires, certains projets pilotes menés par des ONG et des bailleurs affichent toutefois des résultats prometteurs (Banque mondiale, 2016).

Section 3 : Impact du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI en commune GITEGA

Dans notre travail qui consiste à analyser l'état de la mise en œuvre du droit à l'alimentation, du moins le droit à une nourriture suffisante tel que prévu par l'art.11 du PIDESC, nous nous sommes rendu sur terrain pour s'entretenir avec certains bénéficiaires du projet MERANKABANDI, afin de constater l'issue des transferts monétaires et leur impact avec une certaine approche qualitative. Nous avons choisi la commune Gitega ; et dans cette commune nous avons visité 2 zones, et puis dans chaque zone, 4 collines ont fait objet de notre recherche.

§1. Bénéficiaires en commune Gitega

Sur les 4 zones de la commune, 23 collines ont été sélectionnées par le projet ; au total, 3708 ménages sont touchés par ce programme concret qui consiste à mettre en œuvre le droit de la population à un niveau de vie suffisant y compris le droit à l'alimentation. Ces ménages ont été sélectionnés parmi 14940 recensés.

Avec les transferts monétaires de 40 mille francs burundais les deux mois, la coordination du projet et les organes d'exécution ont l'ambition suivant la situation, de permettre aux ménages d'accéder aux besoins élémentaires dans la famille (la nourriture surtout), d'adopter des cultures leur permettant d'avoir accès à la nourriture, procéder à un petit élevage et même se constituer un habitat adéquat suivant les moyens. Et c'est sur ces points que nous nous sommes appuyés lors de notre recherche sur terrain.

Les transferts sont destinés à orienter les bénéficiaires vers un changement de comportements et des investissements afin de se constituer petit à petit des ressources pouvant leur permettre de se nourrir et développer leur niveau de vie. Cette ambition va dans le même sens avec le Pacte qui prévoit notamment une éducation nutritionnelle et le développement agraire en vue d'assurer la réalisation du droit fondamental d'être à l'abri de la faim[52].

[52] Voir les dispositions de l'art.11, §2 a) qui précisent : « *...pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles …* ».

§2. Effets déjà observés dans le projet MERANKABANDI

Pour mener à bien notre étude, nous avons travaillé dans la commune Gitega ; et même dans cette commune nous avons choisi 2 zones, et puis dans chaque zone, 8 collines ont fait objet de notre recherche à l'aide des entretiens. Et puisque notre recherche consiste en une approche qualitative, nous nous nous sommes entretenus avec les représentants de 4 ménages bénéficiaires dans chaque colline ciblée. Et le choix de ces ménages avait comme critères les ménages qui ont fait une avancée en raison des transferts monétaires réalisés, mais aussi en combinant avec les ménages qui éprouvent encore des difficultés.

Le choix a été fait presque de façon aléatoire, mais guidé par les formateurs qui sont destinés à donner des enseignements aux bénéficiaires du projet. Notre recherche a donc visé 32 ménages de la commune Gitega. Il s'impose alors de considérer tour à tour, au cours de ce paragraphe, les réussites de ce projet, et les défis observés.

1. Réussite du projet envers les bénéficiaires

La recherche menée a touché 8 collines sur 23 sélectionnées par le projet en commune Gitega. Nous avons été dicté par certains critères pour des 8 collines : avec l'orientation des coordinateurs de ce projet MERANKABANDI en commune et province Gitega, nous avons choisi 8 collines qui manifestent déjà une avancée dans l'éducation nutritionnelle, dans le développement agricole, et qui adoptent déjà des activités qui leur permettent d'avoir une nourriture. Nous estimons que ces critères rentrent dans les exigences du PIDESC en son art. 11.

Nous allons faire une certaine analyse par rapport à certains points qui résument ces critères à savoir l'éducation nutritionnelle et le développement agraire.

A. Education nutritionnelle

Dans les programmes du projet MERANKABANDI, il est prévu une éducation nutritionnelle. Celle-ci rentre dans les exigences de l'article 11 du PIDESC, qui précise que « *les Etats parties …, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets …* ».

Et parmi ces programmes concrets figure l'éducation en matière nutritionnelle. L'article 11 précise que de tels programmes sont destinés à « *… améliorer les méthodes de production,*

de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles … ».

Au cours de ce projet, il est donc organisé des séances d'éducation nutritionnelle en vue d'apprendre aux bénéficiaires les constituants d'une alimentation équilibrée. Une telle éducation est surtout ouverte aux femmes parce que les ménages éligibles sont ceux qui ont des enfants de 12 ans au plus ; mais aussi les hommes, chefs de ménages sont également admis et interpelés d'y participer. Sur les 32 ménages qui ont fait objet de notre entretien (voir les détails en annexes dans les tableaux et guides d'entretien), les hommes ou femmes que nous nous sommes entretenus comprennent déjà ce qu'est une alimentation équilibrée.

Une femme de la colline Ntobwe en zone Mungwa de la commune Gitega, indique qu'elle est capable aujourd'hui de nourrir ses enfants et cela avec une alimentation équilibrée : « *imbere y'umugambi MERANKABANDI, sinoroherwa gufungurira abana banje, sininanzi n'ibijanye n'ingaburo ibereye ; aho umugambi uziye, twaratahuye ko ingaburo ibereye irimwo ndemamubiri, ntanganguvu na nsanganyangaburo ; ku mafaranga ibihumbi 40 duhabwa mu mezi abiri, mfadikanije n'umufasha wanje, tworora impene zitatu n'ingurube imwe, kugira turime neza, hanyuma dufungurire neza abana bacu* ».

Traduite en français, la femme s'exprime que : « *Avant le projet MARANKABANDI, je n'étais pas capable de nourrir mes enfants, et je ne savais même pas en quoi consiste une alimentation équilibrée; avec le projet MERANKABANDI, nous sommes conscients qu'une alimentation équilibrée est surtout fait de glucides, lipides et protéines, et grâce aux transferts monétaires de 40 mille francs tous les deux mois et avec l'aide de mon mari, nous élevons 3 chèvres et un porc pour adopter une agriculture afin d'avoir des aliments adéquats pour nos enfants* », précise B. N.

Les chefs de ménages qui participent dans ces séances d'éducation nutritionnelle sont également conscients de l'ignorance qui les caractérisait en matière nutritionnelle. N. Z de la colline Jimbi en zone Mungwa de la commune Gitega, confie en kirundi : « *Inyigisho duhabwa zijanye n'ugufungura neza zarahinduye inyifato yacu ; turashobora kurima itongo ritoya dufise, kugira dufungurire abana bacu ibikwije ingaburo ibereye ; iyo ngaburo ibereye, abana nadabaha ibijumbu canke imyumbati, ibiharage, imboga, ntibagiye ivyamwa….* ». En traduction française : « *L'éducation nutritionnelle qui nous est donnée a*

déjà changé nos comportements ; nous sommes capables de cultiver notre petite propriété foncière, afin de nourrir nos enfants des repas équilibrés ; et en ce qui est de l'équilibre je donne à mes enfants de la patate douce ou manioc, des haricots, des légumes, et sans oublier des fruits… ».

Comme le montrent les tableaux illustratifs (voir en annexes tableaux n°1 et 2), les bénéficiaires ont une base de relever leur niveau de vie et surtout en ce qui concerne la nourriture suffisante, mais aussi certains n'ont pas de propriété foncière, ou d'autres ont une petite propriété. Sur 32 ménages visités au cours de notre travail de terrain, 30 comprennent et adoptent déjà une alimentation équilibrée ; les deux qui restent n'en sont pas capables pour cause de pauvreté, et de manque de propriété foncière. Avant le projet, certains étaient non seulement incapables de nourrir leurs enfants pour cause de pauvreté, mais également ils étaient ignorants en matière de l'alimentation.

C.M de la colline Mahonda en commune Gitega rural témoigne : « *Twarigishijwe gufungurira abana ; imfunguro ibereye igizwe na ndemamubiri, ntanganguvu na nsanganya ngaburo. Amafaraga ibihumbi 40 nayo duhabwa, turageragеza gukotesha agatongo gatoya ko kurima…* ». Le témoignage traduit en français indique : « *Nous avons été enseigné de nourrir nos enfants ; les éléments constitutifs d'une alimentation équilibrée, les lipides, les glucides et protéines. Et grâce aux transferts monétaires de 40 mille francs les deux mois, nous essayons tant bien que mal de louer une petite propriété foncière pour les cultures…* ».

B. Développement agraire

En considérant le droit d'être à l'abri de la faim comme un droit fondamental, le PIDESC précise en son article 11 qu'il faut notamment améliorer les méthodes de production, ainsi par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles.

Sur les ménages qui ont fait objet de notre recherche, certains indiquent qu'ils adoptent une agriculture leur permettant de nourrir les membres de la famille, malgré leurs petites propriétés. La difficulté concerne ceux qui n'ont même pas cette petite propriété. Les ménages adoptent de plus en plus des jardins potagers, par lesquelles plusieurs cultures sont adoptées en même temps sur un petit espace. Considérant les 32 ménages qui ont fait objet de notre travail, nous observons que 29 adoptent une agriculture leur permettant de nourrir leurs familles à l'aide de leurs propres propriétés ou des propriétés louées.

Les transferts réalisés ont permis à une grande partie d'adopter déjà un petit élevage, donc se constituer une base de pouvoir adopter un développement agricole. Ainsi sur 32 ménages visités, 27 adoptent un petit élevage de chèvres ou de porcs ; nous avons même connu deux ménages qui se sont déjà constitués un capital pour restaurant (respectivement 40 mille et 50 mille), mais seuls 14 ménages disposent d'une propriété foncière grâce à laquelle ils adoptent l'agriculture.

2. Difficultés observées à l'endroit des bénéficiaires

La plus grande difficulté qui hante les bénéficiaires visités concerne le manque de propriété foncière. Sur 32 ménages, objet de notre recherche, plus de 57 pour cent n'ont pas de propriété foncière. C'est pour cela qu'ils seraient incapables d'avancer vers le développement agraire ; au moins 43 pour cent essaient tant bien que mal de louer une petite propriété foncière en vue d'adopter une agriculture.

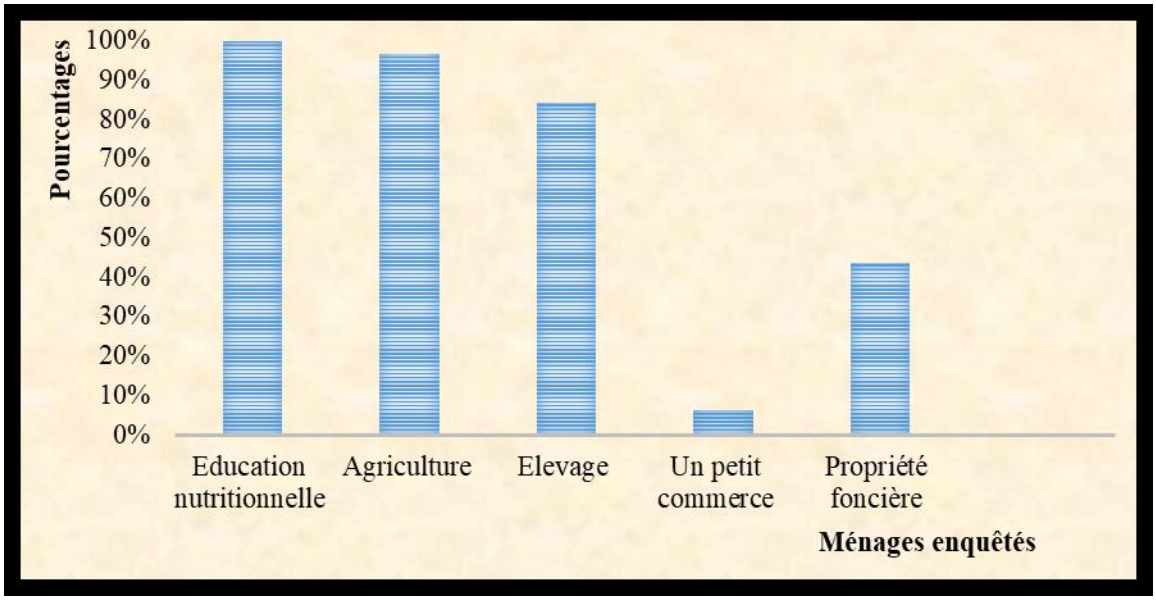
L'autre difficulté c'est le manque de capital pour pouvoir exercer une activité génératrice de revenu orienté dans le sens de constituer une base de satisfaire le droit à une nourriture suffisante. Comme déjà constaté, les bénéficiaires du projet MERANKABANDI adoptent petit à petit un petit élevage, voire un petit commerce ; mais le projet tarde à produire un impact considérable suite au manque de propriétés foncières chez les bénéficiaires de ce programme. Les transferts monétaires ne sont pas pour autant une occasion chez certains bénéficiaires de relever leur niveau de vie.

Pour terminer avec ce paragraphe, nous allons, dans une graphique, illustrer l'impact déjà observé dans le projet sur les 32 ménages considérés au cours de notre travail. Nous allons nous appuyer sur certains points à prendre en considération : éducation alimentaire, agriculture, élevage, activité génératrice de revenu (un petit commerce), propriété foncière.

Nous allons faire une illustration des entretiens réalisés auprès des bénéficiaires ; les résultats suivant ont été comptabilisés en fonctions de ces entretiens (voir les détails dans les tableaux 1, 2 et 3 en annexes), mais aussi par nos propres observations.

Comme le montre la graphique suivante, 100 pour cent affirment comprendre ce qui est en rapport avec l'éducation nutritionnelle ; 96 adoptent une agriculture leur permettant de se procurer une nourriture suffisante grâce au programme sous analyse. MERANKABANDI facilite également 84 pour cent de ménages d'adopter un petit élevage, 6 pratiquant un petit commerce ; tandis que 43 dispose d'une propriété foncière.

Graphique 1. Illustration de l'impact du projet MERANKABANDI en commune Gitega



Source : Auteur, exploitation des données collectées sur terrain

§3. Critiques du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI

1. Les exigences du droit international

Le PIDESC prévoit que, pour la réalisation du droit à l'alimentation, du moins le droit d'être à l'abri de la faim, l'effort de l'Etat est en premier temps requis. C'est ainsi qu'il peut recourir à la coopération internationale par le biais d'un accord librement consenti. Dans le but de mettre en œuvre le droit à l'alimentation tel que prévu par l'article 11 du PIDESC, l'effort de l'Etat est appuyé par la coopération internationale. C'est le cas ici du projet d'appui aux filets sociaux.

Les conditions du droit international ont été respectées par le projet MARANKABANDI. Le programme rentre dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'alimentation tel que prévu par le pacte. Il en est de même pour les directives du droit à l'alimentation qui exigent notamment que les Etats identifient les personnes souffrant de faim et de malnutrition par le biais d'une cartographie adéquate de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité ; et comme l'a souligné le rapporteur spécial du droit à l'alimentation en 2014, les Etats sont par la suite tenues d'élaborer des politiques qui lèvent les obstacles à la jouissance du droit à l'alimentation par tout un chacun.

Précisément, les stratégies en matière de sécurité alimentaire devraient respecter les principes de participation, de responsabilisation, de non-discrimination, de transparence, de dignité humaine et d'autonomisation, et suivre la primauté du droit en n'excluant aucun individu ni aucun ménage sans justification (Conseil des droits de l'homme, 2014).

2. Quelques défis du projet d'appui aux filets sociaux MERANKABANDI

A. Défis par rapport au PIDESC : principe de non-discrimination

Sur 135 mille ménages vulnérables recensés à travers les 4 provinces du projet, 56 mille sont concernés par ce programme, soit 75 pour cent de ces ménages recensés. Bien entendu, le projet pilote a l'ambition de s'étendre sur tout le territoire. Cette volonté devrait directement être mise en œuvre. Les données montrent qu'une grande partie de la population burundaise est dans une insécurité alimentaire (Banque Mondiale, 2016).

En effet, dans l'ensemble, seulement 31 pour cent de la population du Burundi est considérée comme étant en sécurité alimentaire. Alors que 37 pour cent se trouve dans une situation d'insécurité alimentaire limitée, 25 et 5 pour cent se trouvent respectivement dans une situation d'insécurité alimentaire modérée et grave.

Certaines provinces, comme Cibitoke, Gitega, Karusi, Muramvya et Rutana, enregistrent des taux d'insécurité alimentaire élevés à deux chiffres. La province de Muramvya se démarque avec seulement 17 pour cent de sa population qui se trouve en sécurité alimentaire et 25 pour cent qui se trouve dans un état d'insécurité alimentaire grave (Banque Mondiale, 2016).

Or, le Plan National de Développement vise constituer une nation démocratique, solidaire et prospère, à travers une transformation structurelle de l'économie nationale pour la mettre sur une nouvelle trajectoire de forte croissance, en réduisant profondément les inégalités sociales et la pauvreté (PND BURUNDI, 2018).

Par ailleurs la Constitution de la république du Burundi du 7 juin 2018 garantit en son article 22 le principe selon lequel tous les citoyens sont égaux devant la loi, qui leur assure une protection égale ; nul ne peut faire l'objet de discrimination. Il ressort de l'article 27 de la loi fondamentale que l'Etat veille, dans la mesure du possible à ce que tous les citoyens disposent des moyens de mener une existence conforme à la dignité humaine.

Certes, l'Etat est tenu de recourir à son effort suivant ses moyens dans la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Mais aussi il est tenu de recourir à la coopération internationale. L'idée est également soutenue par l'article 52 de la Constitution sauf que la disposition évoque seulement l'effort du pays et suivant ses moyens sans parler de la coopération internationale : « *Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à la dignité et au libre développement de sa personne, grâce à l'effort national et compte tenu des ressources du pays* ».

En outre, toute discrimination en matière d'accès à la nourriture, ainsi qu'aux moyens et aux prestations permettant de se procurer de la nourriture, que cette discrimination soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, l'âge, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, dans le but d'infirmer la jouissance ou l'exercice, en pleine égalité, des droits économiques, sociaux et culturels, ou d'y porter atteinte, constitue une violation du Pacte (Observation générale n°12 du CDESC, § 18).

Le projet MERANKABANDI ou d'autres programmes qui ont pour but d'améliorer le niveau de vie de la population devraient être étendus dans toutes les provinces, toutes les communes et zones et collines du Burundi.

B. Défis par rapport à la politique nationale de protection sociale

La Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS) telle que adoptée en 2011, avait notamment pour ambition d'assurer un minimum de sécurité de revenu, de réduire le taux de la malnutrition chronique et surtout de réduire les inégalités sociales. C'est ce que même le comité des droits économiques a souligné qu'un Etat dans lequel par exemple nombreuses sont les personnes qui manquent l'essentiel notamment la nourriture, est un Etat qui, à première vue néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte.

Et le CDESC précise que « *même s'il est démontré que les ressources disponibles sont insuffisantes, l'obligation demeure pour un Etat partie de s'efforcer d'assurer la jouissance la plus large possible des droits pertinents dans les circonstances qui lui sont propres* » (CDESC, Observation générale n°3).

Le programme d'appui aux filets sociaux sous analyse va dans ce sens de l'Observation générale du comité. Il est par ailleurs venu dans le cadre de la Stratégie Nationale de

Protection Sociale (SNPS). Mais au regard du nombre de bénéficiaires de ce projet, soit 56 mille sur 135 mille ménages vulnérables recensés à travers 4 provinces, le projet est obligé de s'étendre en termes d'espace et d'effectif afin de n'est pas être taxé de « *discriminatoire* »[53].

La coordination nationale du projet d'appui aux filets sociaux admet que le souci est d'atteindre tous les nécessiteux, ce qui n'est pas encore possible. Le comité nuance, dans son observation générale n°3, que même en cas de pénurie, et cela en raison du processus d'ajustement, ou d'autres facteurs comme la récession économique, les vulnérables de la société peuvent et doivent être protégés avec la mise en œuvre des programmes spécifiques relativement peu couteux.

La DUDH indique en son article 22 que « *toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays* ».
L'article 22 de la CADHP précise que tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement.

§4. Aide alimentaire dans la concrétisation progressive du droit à l'alimentation

Nous avons voulu aborder ce point qui semble ne pas rentrer dans le cadre du projet sous analyse ; mais la question concorde avec la réalisation progressive du droit à l'alimentation tel que consacré par l'article 11 du PIDESC. Le pacte prévoit que l'effort premier revient à l'Etat qui fait recours à la coopération internationale en vue de réaliser progressivement les droits garantis par le PIDESC y compris le droit à une nourriture suffisante.

[53] Nous mettons le mot entre guillemets puisque le projet en soi n'est pas discriminatoire. Mais au regard de l'effectif des ménages vulnérables. 31 pour cent de la population du Burundi est considérée comme étant en sécurité alimentaire. Alors que 37 pour cent se trouve dans une situation d'insécurité alimentaire limitée, 25 pour cent se trouvent respectivement dans une situation d'insécurité alimentaire modérée et grave. Certaines provinces, comme Cibitoke, Gitega, Karusi, Muramvya et Rutana, enregistrent des taux d'insécurité alimentaire élevés à deux chiffres. La province de Muramvya se démarque avec seulement 17 pour cent de sa population qui se trouve en sécurité alimentaire et 25 pour cent qui se trouve dans un état d'insécurité alimentaire grave (Banque Mondiale, 2016).

1. Bien-fondé de l'aide alimentaire

La FAO distingue trois démarches permettant à l'aide alimentaire d'avoir une incidence sur le droit à l'alimentation : l'aide alimentaire peut sauver des vies par le biais de distributions directes de nourriture en cas de situations d'urgence ; l'aide alimentaire peut renforcer la capacité des populations les plus pauvres à se constituer des moyens de subsistance durables ; tandis qu'elle peut préserver les pauvres des fluctuations des prix mondiaux des produits alimentaires, protégeant ainsi leur droit à l'alimentation des actions de tiers.

Le projet MARANKABANDI est dans la logique de la deuxième démarche avec bien entendue l'ambition d'appuyer les populations à relever leur niveau de vie (le droit à l'alimentation faisant partie). La mise en place d'une protection sociale suppose savoir comment seront financées les mesures, comment les perspectives peuvent être maintenues et élargies au fil du temps.la pérennité du financement s'avère donc indispensable, en vue de combler le recours à l'impôt qui est un mode adapté aux fins de la sécurité sociale, une expression par excellence de la solidarité nationale (NTIMARUBUSA, F., 2015). Le projet MERANKABANDI va dans ce sens, étant un projet pour le bien-être des filets sociaux, financé dans le but de la protection sociale.

La FAO distingue aussi trois catégories principales d'aide alimentaire: les programmes d'aide alimentaire, les aides aux projets et l'aide alimentaire d'urgence[54]. Le financement du projet MERANKABANDI rentre dans l'aide aux projets, ce qui est également conforme à l'article 11 du PIDESC qui exige des programmes concrets. L'aide alimentaire peut ainsi renforcer la capacité des populations les plus pauvres à se constituer des moyens de subsistance durables, concrétisant ainsi le droit à l'alimentation (FAO, Directives, 2006).

Et c'est pour cette raison que l'Etat n'a pas de motif d'échapper à la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Le Comité l'a souligné au paragraphe 10 de son Observation générale n° 12. L'Etat doit démontrer qu'il est incapable de s'acquitter de son obligation pour des raisons indépendantes de sa volonté, de prouver que tel est bien le cas et qu'il s'est efforcé, sans

[54] L'aide alimentaire-programme est généralement fournie en tant que transfert de ressources pour l'équilibre de la balance des paiements ou le soutien budgétaire. L'aide-projet vise à soutenir des activités spécifiques de lutte contre la pauvreté et de prévention des catastrophes. Elle est généralement distribuée librement à des groupes bénéficiaires cibles. L'aide alimentaire d'urgence est destinée à des victimes de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme (FAO, Directives, 2006).

succès, d'obtenir un soutien international pour assurer la disponibilité et l'accessibilité de la nourriture nécessaire.

La CNIDH a noté dans son rapport de 2019 qu'en termes d'indépendance économique, avant 2015, le Burundi dépendait à 49% de l'aide extérieure mais actuellement, 85% du financement du budget de l'Etat provient des ressources intérieures (CNIDH, 2020).

2. Difficultés dans le cadre de l'accord de développement

L'aide alimentaire est en principe destinée à faire progresser la concrétisation du droit à l'alimentation, et il est le fruit d'un accord de développement. Mais paradoxalement certains accords peuvent prévoir des conditions assorties même de sanctions. Le cas s'est passé pour le Burundi dans le cadre de l'accord de Cotonou[55]. L'article 96 de cet accord concerne le volet politique du partenariat entre l'Union européenne et les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et engage ses signataires au respect des principes liés aux droits de l'homme, à la démocratie, à l'Etat de droit et à la bonne gouvernance.

Il s'agit ici d'un accord qui vise la mise en œuvre des droits économiques et sociaux, mais intégrant des conditions en rapport avec les droits civils et politiques. Or les sanctions qui frappent la violation des droits civils et politiques atteignent souvent directement les droits économiques. Pour le Burundi, c'est le cas de l'accord de Cotonou.

L'accord qui était notamment destiné à améliorer le niveau de vie de la population des pays signataires a été suspend en 2015 alors que l'accord était dans le cadre des OMD avec notamment pour objectif de promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des États ACP dans l'économie mondiale, dans le respect de leurs choix politiques et de leurs priorités de développement, encourageant ainsi leur développement durable et contribuant à l'éradication de la pauvreté dans les pays ACP[56].

---

[55] Il s'agit d'un accord de Partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique [ACP] et la Communauté européenne et ses États membres, aussi appelé l'Accord de Cotonou, signé à Cotonou le 23 juin 2000 révisé à Luxembourg le 25 juin 2005 révisé à Ouagadougou le 22 juin 2010 ; et cadre financier pluriannuel 2014 – 2020 ; la durée de l'accord étant de vingt ans à compter du 1er mars 2000.

[56] Article 34 §1 de cet Accord.

Les sanctions qui ont frappé le Burundi sont intervenues alors que l'accord de Cotonou a été conclu pour une période de vingt ans à compter du 1er mars 2000[57]. L'article 96 évoqué par les sanctions énonce les éléments essentiels, la procédure de consultation et mesures appropriées concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit.

En ce qui concerne la sécurité alimentaire, la Communauté européenne s'était engagée à assurer que les restitutions à l'exportation soient fixées davantage à l'avance qu'auparavant pour tous les États ACP pour une série de produits retenus en fonction des besoins alimentaires signalés par ces États ; les restitutions étant fixées un an à l'avance.

L'avantage de cet accord était que des accords spécifiques pouvaient être conclus avec les Etats ACP qui le demandent dans le cadre de leur politique de sécurité alimentaire, comme prévu par l'article 54.

3. Proposition de solutions face aux défis de la coopération

Les sanctions prises constituent un défi puisque les parties de l'accord de Cotonou se sont engagé de poursuivre « … *une politique active, globale et intégrée de consolidation de la paix et de prévention, de règlement des conflits et de sécurité humaine, et font face aux situations de fragilité dans le cadre du partenariat. Cette politique se fonde sur le principe de l'appropriation et se concentre notamment sur le développement des capacités nationales, régionales et continentales, et sur la prévention des conflits violents à un stade précoce en agissant directement sur leurs causes profondes, notamment la pauvreté, et en combinant, de manière appropriée, tous les instruments disponibles* »[58].

Pour ne pas affecter les droits économiques et sociaux, et dans le cas présent le droit à l'alimentation, la FAO montre le cas ou des sanctions devraient seulement s'imposer. En effet, « *même si les violations des droits civils et politiques par des gouvernements, en connaissance de cause, sont relativement fréquentes, il est beaucoup plus rare que ces derniers ne causent délibérément la pauvreté, la famine ou la maladie. Le cas échéant soit lorsque des privations sont imposées sciemment à une population dans son ensemble ou à une partie de la population, en particulier pour des motifs de nature discriminatoire, il est*

[57] Art. 95 de l'Accord de Cotonou.

[58] Art.11 de l'Accord de Cotonou.

évident que des sanctions s'imposent [59]». C'est pour cela que les droits des deux générations devraient être séparés du moins en ce qui concerne les sanctions pouvant éventuellement être mises en œuvre.

Déjà en 2006, le Groupe consultatif spécial du Conseil économique et social pour le Burundi a mis l'accent sur les préoccupations humanitaires à cause notamment d'une crise alimentaire aiguë. Le rapport considère que des progrès ont été faits sur le plan politique et sur celui de la sécurité, mais que la situation humanitaire et les perspectives de développement sont préoccupantes. Le rapport propose donc un appui international important pour répondre aux besoins fondamentaux d'une population qui est encore extrêmement vulnérable et pour faciliter le passage de la phase des secours à celle du développement[60].

Le Rapporteur spécial du droit à l'alimentation estime que des efforts supplémentaires pourraient être consentis notamment par une prise en compte, de manière plus systématique, les politiques agricoles et alimentaires qui bénéficient aux groupes de population en situation d'insécurité alimentaire et les plus marginalisés (Conseil des droits de l'homme, 2014).

Certes, la mise en œuvre des droits économiques tout comme le droit à l'alimentation, tient compte de certains principes à savoir l'universalité, la garantie et la démocratisation. Les droits de l'homme sont le produit de l'histoire, ils doivent évoluer en même temps que celle-ci sans altérer ce qui fait leur essence, c'est l'universalité.

En ce qui concerne l'impératif de garantie, aux yeux de l'opinion internationale, les DH et l'ONU elle-même seront discrédités si les déclarations, les pactes, les chartes, les conventions, les traités qu'ils élaborent pour protéger les droits de l'homme restent lettre mortes ou font objet de violation permanente. Et quant à l'impératif de démocratisation, il a été considéré que seule la démocratie à l'intérieur des Etats et à l'intérieur de la Communauté des Etats est le véritable garant des DH (Nations Unies, 1995).

C'est donc l'idée suivant laquelle, il ne fallait pas recourir aux sanctions, mais e tout au moins rapporter les situations particulières à l'état global des droits de l'homme. Si la mise en

[59] Dennis, Michael J. and David P. Stewart, Justiciabiliy of Economic, Social and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechnanism to Adjudicate the Rights ot Food, Water, Housing and Health?, American Journal of International Law, VOL 98, No 3, July 2004, at 498, cité par FAO, 2007.

[60] Cela se retrouve dans le contenu des travaux du conseil économique et social en 2006**.**

Source *:* https://www.un.org/press/fr/2006/ECOSOC6235.doc.htm, consulté en octobre 2020.

œuvre internationale des droits économiques et sociaux présente un caractère de spécificité, puisqu'elle ne peut être effectuée sans tenir compte des diversités des conditions économiques et sociales nationales, elle révèle en même temps l'unité du problème du respect des droits de l'homme, de tous les droits de l'homme dans un pays (Centre d'études européennes, 1973).

VASAK donne une solution en insistant sur la complémentarité entre les deux générations des DH. En effet, lors de la rédaction des pactes, les partisans de la rédaction d'un pacte unique couvrant à la fois les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels affirmaient qu'on ne pouvait distinguer nettement différentes catégories des droits de l'homme, ni classer ces droits d'après une hiérarchie de valeur.

C'est pour cela que le droit à l'alimentation doit être encouragé et protégé. Selon VASAK, en l'absence des droits économiques, sociaux et culturels, les droits civils et politiques risquent d'être purement nominaux ; et en l'absence droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels ne pourraient être longtemps garantis (VASAK, K., 1980).

CONCLUSION GENERALE

En ratifiant le PIDESC le 9 mai 1990, le Burundi s'est engagé à mettre progressivement en œuvre le droit à une nourriture suffisante tout comme les autres droits économiques, sociaux et culturels prévus par cet instrument international. Avec la mise en place de la politique nationale de protection sociale en 2011, le pays avançait déjà vers des programmes concrets destinés à améliorer le niveau de vie de la population comme l'exige le pacte. Le niveau de vie de la population burundaise en matière de l'alimentation est encore faible. C'est pour cela que le pays a pensé à un projet d'appui aux filets sociaux.

Le pays à travers l'ISTEEBU et la Banque mondiale ayant constaté que plus de 134 mille ménages sont vulnérables à cause notamment de la malnutrition chronique, 56 mille bénéficient déjà d'une assistance dans le cadre du projet dit MERANKABANDI. Ce programme répond à l'article 11 du PIDESC qui garantit le droit à un niveau de vie suffisant y compris le droit à une nourriture suffisante.

Il s'agit certes d'un programme pilote comme le fait savoir la coordination du projet. Le choix des bénéficiaires a suivi les principes du droit à l'alimentation notamment la transparence. Mais le programme risque d'être taxé de discriminatoire si il ne s'étend pas sur tout le territoire national ; le projet étant dans 4 provinces sur 18 que compte le pays, soit 16 communes sur 119 du Burundi, donc 247 collines sur tout le territoire.

Le projet évoqué est un programme concret qui devrait être étendu afin d'atteindre tous les nécessiteux. Le Burundi reste encore un pays à faible niveau de vie. Les textes garantissent, certes ce droit économique, ici nous parlons du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le droit à une nourriture suffisante est garanti par ce texte. Certains programmes ayant également été mis en place dans le souci de la réalisation de ce droit à l'alimentation.

Avec le projet d'appui aux filets sociaux (MERANKABANDI) qui nous a intéressé dans notre travail, le pays avance déjà dans la mise en œuvre de ce droit social et économique avec ce programme concret. C'est une avancée tout à fait conforme au Pacte (PIDESC). Les conditions du droit international ont été respectées par le projet MARANKABANDI. Le programme rentre dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'alimentation tel que prévu par le pacte. Il en est de même pour les directives du droit à l'alimentation qui exigent notamment que les Etats identifient les personnes souffrant de la faim et de malnutrition par

le biais d'une cartographie adéquate de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité ; et comme l'a souligné le rapporteur spécial du droit à l'alimentation en 2014, les Etats sont par la suite tenues d'élaborer des politiques qui lèvent les obstacles à la jouissance du droit à l'alimentation par tout un chacun. Le projet a déjà produit un impact, mais il atteint un petit nombre par rapport à ceux qui sont dans le besoin. Nous le disons en se conformant aux critères qu'a fait recours le programme notamment la malnutrition chronique.

Ainsi les bénéficiaires ont une base de relever leur niveau de vie et surtout en ce qui concerne la nourriture suffisante, mais aussi certains n'ont pas de propriété foncière, ou d'autres ont une petite propriété. Sur 32 ménages visités au cours de notre travail de terrain, 30 comprennent et adoptent déjà une alimentation équilibrée ; les deux qui restent n'en sont pas capables pour cause de pauvreté, et de manque de propriété foncière. Avant le projet, certains étaient non seulement incapables de nourrir leurs enfants pour cause de pauvreté, mais également ils étaient ignorants en matière de l'alimentation.

Il s'impose en effet de faire de prévisions comme les Nations unies le recommande : « *Pour renforcer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, il faudrait envisager de nouvelles approches par exemples un système d'indicateurs pour évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels* ».

Il s'agit d'une recommandation formulée lors d'une conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue en juin 1993 à Vienne (Nations Unies, 1995). Cela sera d'ailleurs conforme au Pacte qui exige la réalisation progressive des droits économiques, y compris le droit à l'alimentation qui a fait objet de notre travail.

Le programme MARANKABANDI que nous avons analysé, devrait être étendue ou tout au moins penser aux autres projets qui vont dans ce sens, en vue de répondre aux exigences du pacte surtout en ce qui concerne la non-discrimination. Déjà en 1993, la conférence mondiale sur les DH a affirmé que l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale, constituent une violation de la dignité humaine et qu'il s'impose de prendre sans attendre des mesures de manière à mieux connaitre le phénomène de l'extrême pauvreté et ses causes, notamment celles liées aux problèmes de développement afin de promouvoir les droits de l'homme des plus démunis, de mettre fin à l'extrême pauvreté et à l'exclusion sociale et de mieux assure la jouissance des fruits du progrès social.

Les textes juridiques et même la Constitution de la République du Burundi devraient consacrer le droit à l'alimentation comme un droit fondamental. Le centre d'études européennes se pose une question quant au classement des droits économiques, sociaux et culturels à la deuxième génération des droits de l'homme.

En effet, dans son colloque de 1973, il s'est posé une question : « *lorsqu'un droit économique, social ou culturel est réalisé complètement, au point que l'Etat ne doit plus intervenir, ne convient-il pas alors de ranger ce droit parmi les droits civils et politiques pour que le régime juridique qui lui est applicable soit plus strict ?* » ; le colloque estimait déjà que la question se pose dans les pays surdéveloppés pour le droit à la sécurité sociale, ou même pour le droit à l'éducation par exemple.

D'ailleurs la catégorisation des DH est d'origine politique. En effet, les Etats capitalistes ou à économie libérale, de l'Amérique du Nord et de l'Europe occidentale essentiellement, s'attachent sur le respect des droits civils et politiques ; tandis que les Etats à régime socialiste tendent à réaliser les droits économiques, sociaux et culturels (Centre d'études européennes, 1973). C'est de cette manière que le droit à l'alimentation faisant partie des droits économiques, sociaux et culturels, est un droit fondamental qui mérite le respect à la manière des droits civils et politiques.

Les droits économiques et sociaux, spécialement le droit à l'alimentation qui nous occupe, devraient être mis en œuvre, tout comme les droits civils et politiques. Les sanctions qui portent sur les violations des droits civils et politiques ne devaient pas pour autant atteindre les droits économiques. L'Assemblée générale des NU a affirmé que « *la jouissance des libertés civiques et politiques et celle des droits économiques, sociaux et culturels sont liées entre elles et se conditionnent mutuellement* », et que « *l'homme privé des droits économiques, sociaux et culturels ne présente pas cette personne humaine que la Déclaration Universelle envisage comme l'idéal de l'homme libre*[61]».

D'ailleurs, les deux pactes internationaux de 1966 insistent sur cet idéal de l'homme libre dans leurs préambules, considérant que les deux catégories des DH sont liées entre elles et interdépendantes. Le PIDESC ainsi que le PIDCP précisent que « *... l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant*

[61] Respectivement dans la Résolution 412(V), section E, et Résolution 543 (VI).

à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées… ».

La Proclamation de Téhéran de 1963 adoptée par la conférence internationale des DH par la Conférence internationale des DH à l'occasion de l'année internationale des DH, a disposé que « *les DH et libertés fondamentales étant indivisibles, la jouissance complète des droits civils et politiques est impossible sans celle ses droits économiques, sociaux et culturels. Les progrès durables dans la voie de l'application des DH supposent une politique nationale et internationale rationnelle et efficace de développement économique* » (VASAK, K., 1980).

Il faut alors mettre en avant la satisfaction des droits économiques et pour le cas présent le droit à l'alimentation, et assurer une distribution équitable des ressources disponibles. Certains socialistes du XIXème siècle pensaient que la prospérité générale tenait uniquement à une distribution équitable de la richesse et du revenu existants. Mais de nos jours, les droits de l'homme ne peuvent devenir une réalité, dans leurs aspects économiques et sociaux, que grâce à une heureuse combinaison de forte production et une distribution équitable.

Il y a lieu de projeter une société constituée de telle sorte que tout le monde y jouisse des droits et que tout le monde y soit pauvre. Dans les sociétés modernes, l'aspiration au bien être est plus forte qu'on n'y peut maintenir la stabilité politique dans le désordre provoqué par l'insatisfaction des besoins fondamentaux (LAQUEUR, W. et RUBIN, B., 1989).

Au terme de notre travail, nous suggérons ce qui suit:

- ✓ Au gouvernement du Burundi et spécialement le ministère de la solidarité nationale des affaires sociales, des droits de la personne humaine et du genre :
    - D'accroitre le projet d'appui aux filets sociaux en l'étendant dans les provinces, communes, zone et collines qui n'ont pas encore connu un tel projet ;
    - D'atteindre tout au moins les 135 mille ménages vulnérables qui avaient été enquêté avant de sélectionner les 56 milles ménages actuellement bénéficiaires ;
    - D'adopter d'autres programmes à l'instar du projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI, qui constitue un programme concret allant dans le sens de la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant y

compris le droit à une nourriture suffisante, qui nous a occupé au cours de notre travail.

- ✓ Le ministère en charge des droits de l'homme devraient également, en collaboration avec le ministère ayant la justice dans ses attributions, encourager les propositions et projets de loi allant dans le sens de garantir le droit à l'alimentation comme un droit fondamental, du moins dans la Constitution de la République du Burundi, rôle qui revient également au parlement burundais. Mais cela ne suffit pas, le mieux est de mettre en place des programmes concrets destinés à améliorer le niveau de vie de la population.

  Certes, le nouveau code de protection sociale a fait une avancée non négligeable puisqu'il reprend presque les termes du PIDESC en ce qui concerne le droit à l'alimentation. Il est vrai aussi que les textes internationaux garantissant le droit à l'alimentation (spécialement le PIDESC) font partie intégrante de la Constitution ; mais ce droit n'est pas fondamental à l'instar de certaines Constitutions des autres pays (notamment en Afrique du Sud).

- ✓ L'Etat burundais devrait aussi mettre en œuvre le droit à l'alimentation, tout en améliorant le niveau de vie de la population, par les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires ; cela se ferait , comme le prévoit l'art.11 du PIDESC, par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles.

- ✓ L'Etat est aussi appelé comme l'exige le Pacte, à recourir à la coopération internationale, en vue d'appuyer l'effort propre du pays de réaliser le droit à l'alimentation.

- ✓ Réaliser le droit à l'alimentation tout en visant les causes du faible niveau de vie de la population, et notamment le manque de propriété foncière ; une grande partie de la population n'ont pas de nourriture puisque ne jouissant pas de ce droit civil (droit de propriété foncière).

Certains aspects méritent une recherche approfondie, pouvant être menée par d'autres chercheurs, et notamment : sur le droit à l'alimentation comme un droit fondamental, afin de

montrer que le droit à l'alimentation est garanti dans la Constitution de la République, mais que celle-ci devrait prendre dans ses dispositions ce droit comme fondamental, comme il en est le cas pour certaines Constitutions des autres pays (par exemple l'Afrique du sud).

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes juridiques internationaux

1. La charte de l'Organisation des Nations Unies de 1945
2. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966
3. La déclaration universelle des droits de l'homme de 1948
4. La déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition de 1974
5. La convention relative aux droits de l'enfant de 1989
6. La charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981
7. La charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1990
8. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979

II. ACCORDS SPECIAUX POUR LE BURUNDI

1. Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté Européenne et ses Etats membres d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, révisé à Ouagadougou le 25 juin 2010 (pour une période de 20 ans)

III. TEXTES JURIDIQUES INTERNES

1. Loi n°1/010 du 16 juin 1999 portant code de la sécurité sociale, B.O.B., 1999, n° 7, pp. 411 - 418
2. Loi n°1/04 du 05 janvier 2011 portant création de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme, B.O.B., 2011, N°1 bis, pp.18 - 25
3. Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018, B.O.B n°6/2018
4. Loi n°1/ 12 du 12 mai 2020 portant code de la protection sociale au Burundi, B.O.B n°5bis/2020

IV. AUTRES DOCUMENTS ET RAPPORTS SUR LE BURUNDI

1. Banque mondiale, Evaluation de la pauvreté au Burundi, Novembre 2016, 208 p.
2. Burundi, Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Vingt-neuvième session 15–26 janvier 2018, 17 p.
3. Conseil des droits de l'homme, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel sur le Burundi, Trente-huitième session du 18 juin-6 juillet 2018, 27 p.
4. Conseil des droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : Compilation concernant le Burundi, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Vingt-neuvième session du 15-26 janvier 2018, 12 p.
5. Conseil des droits de l'homme, Décision adoptée par le Conseil des droits de l'homme le 28 juin 2018, Trente-huitième session 18 juin-6 juillet 2018, 1 p.
6. Conseil des droits de l'homme, Résumé des communications des parties prenantes concernant le Burundi, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel Vingt-neuvième session 15-26 janvier 2018, 13 p.
7. ISTEEBU, Enquête nationale sur la situation nutritionnelle et la mortalité basée sur la méthodologie SMART, 2018, 209 p.
8. Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, Lettre du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, 7 aout 2018, 5p.
9. République du Burundi, Plan national de Développement du Burundi PND BURUNDI 2018-2027, Juin 2018, 139 p.
10. République du Burundi, Plan stratégique multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PSMSAN) 2014-2017 AVRIL 2014, 30 p.
11. République du Burundi, Politique Nationale de Protection Sociale au Burundi, Bujumbura, 2011, 63 p.
12. République du Burundi, Stratégie Nationale de Protection Sociale au Burundi, Bujumbura, 2015, 114 p.

13. UNICEF, ANALYSE DE LA MALNUTRITION DES ENFANTS AU BURUNDI, 2013, 112 p.

V. OUVRAGES, THESES ET ARTICLES

1. BECET, J.M., *Les droits de l'homme, dimensions nationales et internationales*, Paris, Economica, 1982, 301 p.
2. Centre d'études européennes, *Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux ?*, deuxième colloque, Louvain, Université catholique de Louvain, 1973, 209 p.
3. D'AMBA, D. et al, *Procédures et effectivités des droits : Actes du colloque des 31 mai et 1er juin 2002*, Bruxelles, Bruylant, 2002, 267 p.
4. Nations Unies, Département des droits de l'homme, *Les clauses échappatoires en matière des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, 4ème édition, Université catholique de Louvain, Bruxelles, Bruylant, 1982, 188 p.
5. DESCHUTTER, O. et al., *Code de droit international des droits de l'homme*, 3ème éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, 851 p.
6. FAO, *Les directives sur le droit à l'alimentation, documents d'information et études de cas*, ROME, 2006, 230 p.
7. FIERENS, J., *Droit et pauvreté : droit de l'homme, sécurité sociale, aide sociale*, Bruxelles, Bruylant, 1992, 456 p.
8. GOLAY, C., et OZDEN, M., *Le droit à l'alimentation, un droit humain fondamental stipulé par l'ONU et reconnu par des traités régionaux et de nombreuses constitutions nationales*, une collection du Programme Droit Humains du Centre Europe - Tiers Monde (CETIM), 2004, 56 p.
9. GUEMATCHA, E., « *La justiciable des droits sociaux en Afrique L'exemple de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples* » in La Revue des droits de l'homme Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux N° 1, 2012
10. LAQUEUR, W. et RUBIN, B., *Anthologie des droits de l'homme*, New York, New American Library, 1989, 594 p.

11. Nations Unies, *Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, Déclaration liminaire du secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, M. Boutros Boutros-Ghali, New York, Nations Unies, 1995, 77 p.

12. NTIMARUBUSA, F., *La construction d'un socle de protection sociale au Burundi*, IOB University of Antwerp, 2015, 47 p.

13. PATUREL, D. et RAMEL, M., « Ethique du care et démocratie alimentaire : les enjeux du droit à une alimentation durable » in *Revue française d'éthique appliquée*, 2017 (n°4), pp.49 - 60

14. POSTOLLE, A., *Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation : pour une refonte des politiques de sécurité alimentaire*, Cah Agric, vol. 21, n8 5, septembre-octobre 2012, pp. 318-323.
15. *Recueil d'instruments internationaux*, New York, Nations Unies, 1988, 419 p.

16. Réseau mondial sur le droit à l'alimentation et à la nutrition, Les directives sur le droit à l'alimentation (notes informatives), 2014, 3 p.

17. RIGAUX, F., *Pour une déclaration universelle des droits des peuples, identité nationale et coopération internationale*, Lyon, Chronique sociale, 1990, 169p.

18. SOMA, A., *Droit de l'homme à l'alimentation et sécurité alimentaire en Afrique, Université de Genève, fac droit, Bruylant, 2010, 601p.*

19. VASAK, K., *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, Unesco, 1980, 780 p.

20. ZIEGLER, M. J., *Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, devant l'Assemblée générale des Nations Unies*, novembre 2014, 23 p.

VI. SYLLABUS DE COURS

1. MANIRAKIZA, E., *Droit international public des droits de l'homme*, Bujumbura, UB/ fac droit/ MCDHRPC, 2018, 108 p.

2. NSANZAMAHORO, D., *Systèmes universels et régionaux de protection des droits de l'homme*, Bujumbura, UB/ fac droit/ MCDHRPC, 2020,

ANNEXES

Tableau 1. Illustration de l'impact du projet MERANKABANDI en commune Gitega

Points considérés	Nombre de ménages / 32	Fréquence ou pourcentage
Education nutritionnelle	32	100 %
Agriculture	29	96.6 %
Elevage	27	84.3 %
Un petit commerce	2	6.2 %
Propriété foncière	14	43.7 %

Tableau 2. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires en Zone Mungwa

Colline	Ménages visités	Nombres d'enfants	Alimentation équilibrée	Développement agricole/élevage	Propriété foncière
Mugoboka	M. N (initiale des noms)	1 naturel (petit fils)	Oui	-Oui ; jardin potager ; Elevage d'un porc	Oui
	C. N	5 enfants	- oui ; souvent par crédit	Oui sur une propriété louée	Non
	C. N.	5 enfants	Oui	Oui ; jardin potager	Oui
	S. N	2 enfants	Oui	Oui ; élevage d'un porc	Non
Jimbi	L. N	5 enfants	Oui	Oui ; élevage d'un porc ; un petit commerce avec un capital de 50 mille	Oui
	A.N.	3 enfants	Oui	Oui ; élevage de 2 porcs	Oui
	G. N	5 enfants	Oui	Oui ; transport par vélo	Non
	J. N	4 enfants	Oui (elle comprend)	Non ; mais élevage d'1 chèvre	Non
Mungwa	G. B	5 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée ; élevage de 2 porcs	Non
	N. N	2 enfants	Oui	Oui, agriculture	Oui
	G. M	4 enfants	Oui	Oui ; élevage de 6 porcs	Oui
	E. N	3 enfants	Oui	Oui sur propriété achetée, 1 porc	Oui

Tableau 2. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires de MARANKABANDI en Zone Mungwa (suite)

Colline	Ménages visités	Nombres d'enfants	Alimentation équilibrée	Développement agricole/élevage	Propriété foncière
Ntobwe	Z. N	3 enfants	Oui	Oui, élevage de 3 porcs	Oui
	B. N	3 enfants	Oui	Oui, élevage de 3 chèvres et 1 porc	Oui
	M. N	2 enfants	Oui	Oui sur une propriété foncière louée ; élevage de 3 chèvres	Non
	J.N	3 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée ; élevage d'un porc	Non

Tableau 3. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires de MARANKABANDI Zone Gitega rural

Colline	Ménages visités	Nombres d'enfants	Alimentation équilibrée	Développement agricole/ élevage	Propriété foncière
Mahonda	C.M	4 enfants	Oui	Oui ; élevage d'1 chèvre	Oui
	E. B	5 enfants	Oui	Oui, sur une propriété après élevage de chèvres et porcs	Oui
	C. N	5 enfants	Oui	Oui, sur une propriété louée ; élevage de 3 chèvres	Non
	F. N	5 enfants	Oui	Oui ; sur une propriété louée	Non
Rukoba (batwa)	D. G	3 enfants	Non	Non	Non
	L. Y	4 enfants	Oui	Oui ; élevage d'1 porc	Oui
	I.M	3 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée; élevage de poules, d'1 porc	Non
	D. N	6 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée	Non

Tableau 3. Illustration de l'entretien avec les bénéficiaires de MARANKABANDI Zone Gitega rural (suite)

Rutegama	S. H	3 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée; élevage d'1 porc ; 4 chèvres ; restaurant pour 40 mille francs de capital	Non
	F. I	3 enfants	Oui	Oui ; restaurant pour 40 mille francs de capital	Oui
	G. N	6 enfants	Oui	Oui sur une propriété foncière louée; élevage d'1 chèvre	Non
	A. I	3 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée; élevage d'un porc	Non
Songa	A.T	7 enfants	Oui	Oui sur 1 propriété foncière louée; élevage d'1 chèvre	Non
	C.N	2 enfants	Non	Non	Non
	A.B	4 enfants	Oui	Oui ; élevage de 2 chèvres	Oui
	M.R. K	4 enfants	Oui	Oui sur une propriété louée; élevage de 2 porcs	Non

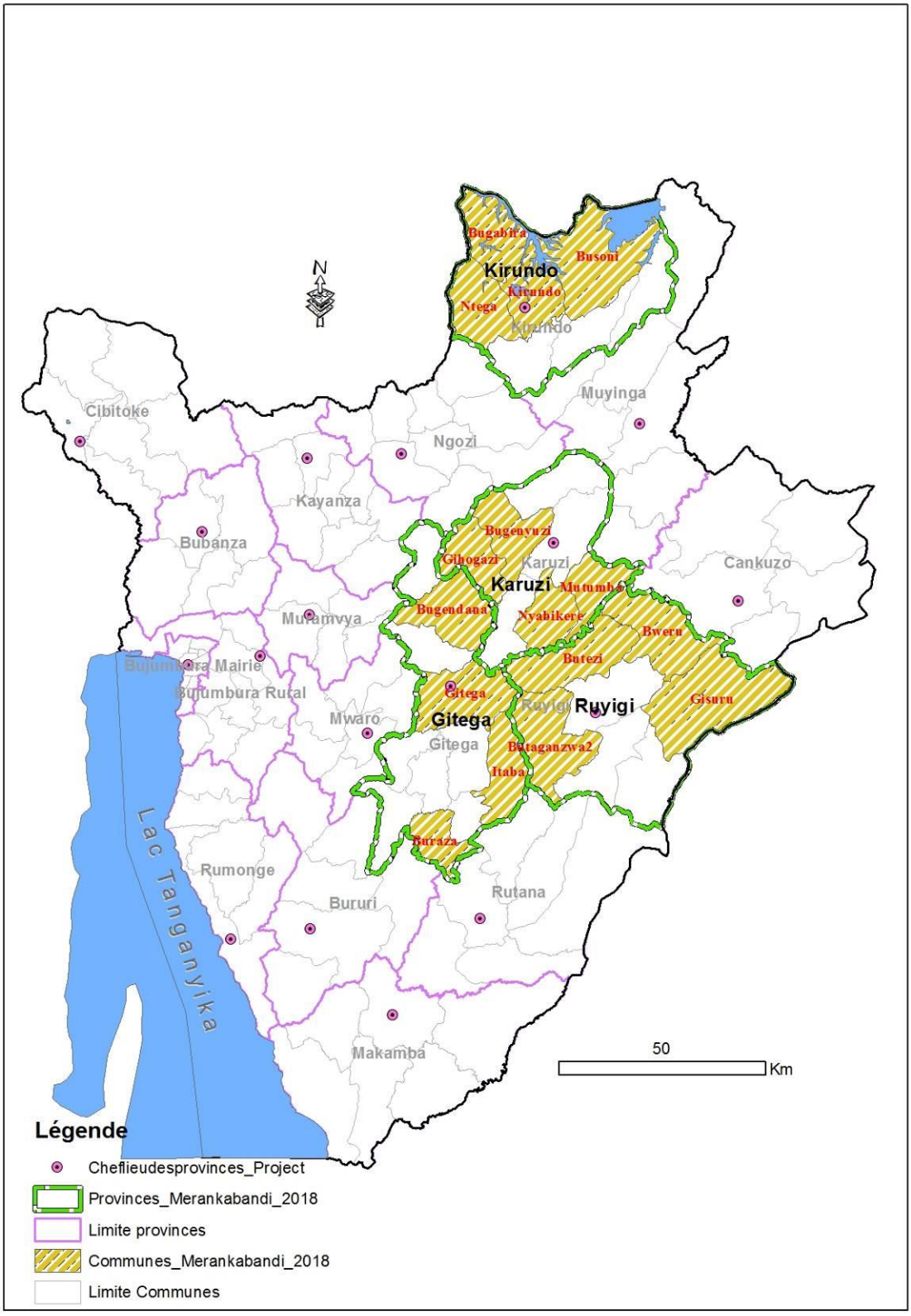
Tableau 4. Ménages vulnérables recensés (source : MERANKABANDI)

Province	Commune	Ménages enquêtés
Ruyigi	Butaganzwa 2	6278
	Butezi	3674
	Bweru	3388
	Gisuru	7535
Total Ruyigi		20 871
Karusi	Bugenyuzi	12091
	Gihogazi	11358
	Mutumba	7419
	Nyabikere	7408
Total Karusi		38276
Gitega	Bugendana	10814
	Buraza	4389
	Gitega	14940
	Itaba	6168
Total Gitega		36311
Kirundo	Bugabira	10696
	Busoni	13055
	Kirundo	6698
	Ntega	9961
Total Kirundo		40410
Total Général	16	135 868

Tableau 5. Ménages vulnérables retenus (source : MERANKABANDI)

RUYIGI	Butaganzwa 2	3745
	Butezi	3065
	Bweru	2854
	Gisuru	3851
Total	4	13515
GITEGA	Bugendana	3478
	Buraza	3287
	Gitega	3706
	Itaba	3305
Total	4	13787
KARUSI	Bugenyuzi	3491
	Gihogazi	3408
	Mutumba	3821
	Nyabikere	3738
Total	4	14458
KIRUNDO	Bugabira	3443
	Busoni	3872
	Kirundo	3380
	Ntega	3636
Total	4	14331
TOTAL	16	56090

Carte zone d'action du projet MERANKABANDI (source : MERANKABANDI)



Guide d'entretien avec les bénéficiaires du projet MERANKABANDI en commue Gitega

Je m'appelle Alain Désiré BUKEYENEZA, étudiant en MCDHRPC/UB ; je voudrais recueillir certaines informations en rapport avec le projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI ; et procéder à l'enregistrement moyennant votre accord.

Sexe :……Nombre d'enfants :……..Colline :……

1. Vous êtes sans doute parmi les bénéficiaires du projet MERANKABANDI, depuis quand ?.....
2. Avez-vous reçu enseignements avant et pendant les transferts monétaires ?

- Sur l'éducation alimentaire — Oui — Non
- Développement agraire — Oui — Non
- Elevage — Oui — Non
- Le petit commerce — Oui — Non

3. Quel usage avez-vous fait des transferts de 40 mille francs burundais?

- Simple consommation — Oui — Non
- Pratique de l'élevage — Oui — Non

De quel élevage s'agit-il ?

…….

- Louage de propriété foncière — Oui — Non
- Petit commerce — Oui — Non

De quel commerce s'agit-il ?

……

……

……

Guide d'entretien avec les coordinateurs de MERANKABANDI

Coordinateur national / provincial / communal

Je m'appelle Alain Désiré BUKEYENEZA, étudiant en MCDHRPC/UB ; je voudrais recueillir certaines informations en rapport avec le projet d'appui aux filets sociaux, MERANKABANDI ; et procéder à l'enregistrement moyennant votre accord.

1. Le projet MERANKABANDI compte aujourd'hui combien de bénéficiaires?
2. Comment vous arrivez à identifier ces bénéficiaires ?
3. Par quels critères les bénéficiaires sont-ils choisis ?
4. Quel est l'usage destiné aux 40 mille francs burundais transférés à ces bénéficiaires tous les deux mois ?
5. Y aurait-il un suivi pour accompagner les bénéficiaires ?
6. Avez-vous déjà mené des études pour vérifier si les bénéficiaires en font un bon usage ?
7. Quel impact déjà observé au sein des bénéficiaires ?, et donnez cela en termes de pourcentage.
8. Qu'est-ce que vous ferez pour les bénéficiaires à l'expiration du projet ?
9. Quels défis avez-vous observé au cours de ce projet ?
10. Est-ce que vous comptez étendre ce projet au niveau de l'effectif ? Et puis au niveau des autres collines et zones ? (coordinateur communal) ;

    Des autres communes ? (coordinateur provincial) ;

    Des autres provinces ? (coordinateur national).