

# Cahier critique n° 3

Série: Droit à l'alimentation

Une collection du Programme Droits Humains



Centre Europe - Tiers Monde

Rue J.-C. Amat 6

CH - 1202 Genève

Tél.: +41 (0)22 731 59 63 - Fax: +41 (0)22 731 91 52

Courriel: [cetim@bluewin.ch](mailto:cetim@bluewin.ch) - Website: [www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)

Décembre 2008

URL: [http://cetim.ch/fr/publications\\_cahiers.php](http://cetim.ch/fr/publications_cahiers.php)

## LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE ET LE DROIT À L'ALIMENTATION

*par Christophe Golay,*

Conseiller du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation  
(octobre 2001 à avril 2008)

### INTRODUCTION

La question de l'accès à l'alimentation est plus que jamais d'actualité. Depuis l'éclatement de la crise alimentaire du printemps 2008, tous les Etats, toutes les agences des Nations Unies et une grande partie des mouvements sociaux ont pris position sur les causes de la crise et les moyens d'y remédier. Paradoxalement, l'approche de la lutte contre la faim et de la sous-alimentation qui est basée sur le droit à l'alimentation, prônée par les Etats, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la société civile depuis 1996, semble perdre du terrain, au moment où elle pourrait être la plus utile. De ce constat est né ce cahier critique, qui a pour but de remettre la crise alimentaire dans son contexte – la faim structurelle – et de replacer l'approche basée sur le droit à l'alimentation au cœur des réflexions sur la crise actuelle et sur les moyens de lutter contre la faim et la sous-alimentation chroniques.

En 2005, le CETIM a publié une brochure sur le droit à l'alimentation<sup>1</sup>. Cette brochure était née du constat suivant : des millions de personnes sont victimes de violations quotidiennes de leur droit à l'alimentation, mais aucune d'elles ne porte jamais plainte, ni n'est jamais perçue comme une victime de violations d'un droit humain fondamental, ayant droit à une réparation. Pour remédier à cette situation,

<sup>1</sup> C. Golay, M. Özden, *Le droit à l'alimentation*, CETIM, Genève, 2005.

la brochure se donnait deux objectifs principaux : contribuer à la diffusion d'informations sur le droit à l'alimentation, pour les victimes, les mouvements sociaux et les Etats ; et présenter les mécanismes de recours disponibles en cas de violations, utilisables par les victimes pour obtenir réparation. Cette analyse est toujours parfaitement actuelle.

Depuis 2004, quand la brochure du CETIM a été rédigée, des développements importants ont cependant eu lieu dans la promotion et la protection du droit à l'alimentation. En novembre 2004, des directives sur le droit à l'alimentation ont été adoptées à l'unanimité par les Etats, dans le but explicite de leur donner des orientations pratiques pour lutter contre la faim.<sup>2</sup> Ces directives ont été mises en œuvre par plusieurs Etats entre 2005 et 2008. Aujourd'hui, elles devraient être au cœur de la réponse à la crise alimentaire mondiale. Plus récemment, en mai 2008, un nouveau Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation a été nommé pour succéder à Jean Ziegler.<sup>3</sup> Ce nouveau Rapporteur, Olivier de Schutter, a été chargé par le Conseil des droits de l'homme de présenter ses recommandations sur la meilleure manière de répondre à la crise alimentaire<sup>4</sup>. Ses analyses et recommandations, basées sur le droit à l'alimentation, sont extrêmement pertinentes. Pourtant, elles n'ont pratiquement pas été suivies d'effets, car les Etats et les Nations Unies ont choisi de favoriser d'autres approches, qui pourraient encore aggraver la crise alimentaire, au lieu d'y remédier.

Les analyses et recommandations du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, comme les directives adoptées par les Etats en 2004, seront présentées dans ce cahier critique, dans le but de renforcer les liens entre la lutte contre la faim, les réponses à la crise alimentaire et l'approche basée sur le droit à l'alimentation. Ce cahier critique comporte trois parties principales : une première partie sur la crise alimentaire mondiale, remise dans la perspective de la faim structurelle (I) ; une deuxième partie sur les réponses des Etats et des Nations Unies à la crise alimentaire (II) ; et une troisième partie sur la nécessité de mettre l'accent sur la promotion et la protection du droit à l'alimentation pour répondre à la fois à la crise alimentaire mondiale et à la faim structurelle (III).

## **I. LA CRISE ALIMENTAIRE DU PRINTEMPS 2008**

La crise alimentaire mondiale qui a éclaté au printemps 2008 a pour origine la hausse du prix des aliments sur le marché international, en particulier du blé, du riz, du soja et du maïs, qui a entraîné une augmentation du coût des importations

---

<sup>2</sup> Les directives sur le droit à l'alimentation ont été adoptées à l'unanimité par le Conseil de la FAO en novembre 2004. Cf. FAO, Rapport du Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 127<sup>ème</sup> session, 22-27 novembre 2004, Document FAO : CL 127/REP, appendice D. Les directives ont ensuite été publiées par la FAO : Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, 2005. Elles sont disponibles sur son site internet : [www.fao.org/righttofood](http://www.fao.org/righttofood) et en annexe.

<sup>3</sup> O. de Schutter a succédé à J. Ziegler au poste de Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation le 1<sup>er</sup> mai 2008. Cf. Conseil des droits de l'homme, *Le droit à l'alimentation*, A/HRC/RES/7/14, 27 mars 2008.

<sup>4</sup> O. de Schutter, Background Note : Analysis of the World Food Crisis by the U.N. Special Rapporteur on the Right to Food, 2 mai 2008. Ce document est disponible en ligne : <http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/SRRTFnotefoodcrisis.pdf>. Conseil des droits de l'homme, Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, Building resilience: a human rights framework for world food and nutrition security, A/HRC/9/23, 8 septembre 2008.

alimentaires et du budget des ménages consacré à l'alimentation. Cette crise alimentaire a donc au moins trois causes fondamentales : la hausse des prix alimentaires, la dépendance des pays du sud vis-à-vis des importations alimentaires et l'extrême pauvreté des familles vivant dans ces pays, qui consacraient en moyenne 60 à 80% de leurs revenus à l'achat de denrées alimentaires, avant la crise du printemps 2008.

## **1. Les chiffres de l'augmentation des prix et de la sous-alimentation dans le monde**

Selon des études de la FAO<sup>5</sup> et de la Banque mondiale<sup>6</sup>, les prix des denrées alimentaires ont augmenté de 40% entre mars 2007 et mars 2008, de 56% entre janvier 2007 et juin 2008, de 83% entre février 2005 et février 2008 et de 130% entre janvier 2002 et juin 2008. L'augmentation des prix a donc été structurelle pendant les cinq dernières années. Elle a touché en particulier le blé, dont le prix a augmenté de 181% sur le marché mondial entre février 2005 et février 2008.

Comme l'a noté le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter, cette situation est historiquement exceptionnelle : « Au premier trimestre 2008, les prix nominaux internationaux de toutes les principales denrées alimentaires ont atteint les niveaux les plus élevés enregistrés en près de 50 ans, tandis que les prix en valeur réelle ont atteint leur plus haut niveau en près de 30 ans, ce qui a provoqué des troubles sociaux dans plus de 40 pays. »<sup>7</sup>

La hausse des prix des denrées alimentaires a entraîné une hausse significative de la *facture alimentaire*, c'est-à-dire du coût des importations alimentaires, touchant en particulier les pays dépendants de ces importations pour garantir le droit à l'alimentation de leur population. Pour les 40 pays les plus touchés, qui étaient tous dépendants des importations pour au moins 40% de leurs besoins alimentaires, la *facture alimentaire* a augmenté de 37% entre 2006 et 2007 et de 56% entre 2007 et 2008. Pour l'Afrique, elle a augmenté de 74% entre 2007 et 2008<sup>8</sup>.

La hausse des prix a également eu des conséquences désastreuses sur la *capacité des ménages à s'alimenter*, touchant en particulier les familles pauvres des villes du sud, qui consomment en grande majorité des produits importés et consacrent 60 à 80% de leur revenu à l'alimentation. Ce pourcentage a encore augmenté en 2007 et 2008, entraînant des réductions drastiques dans les autres dépenses – santé et éducation en particulier – et des émeutes de la faim dans les villes d'une quarantaine d'Etats au printemps 2008. Ces émeutes ont été très souvent violentes et elles ont entraîné des bouleversements politiques dans plusieurs pays. En Haïti, par exemple, elles ont forcé le Premier ministre à démissionner.

La crise alimentaire du printemps 2008 a eu une conséquence encore plus dramatique : la hausse sans précédent du nombre de personnes sous-alimentées dans le monde. Alors qu'au Sommet mondial de l'alimentation de 1996, les Etats se sont

<sup>5</sup> FAO, Perspectives de récoltes et situation alimentaire, 2008.

<sup>6</sup> Banque mondiale, Hausse des prix alimentaires, options de politiques gouvernementales et action de la Banque mondiale, avril 2008.

<sup>7</sup> Assemblée générale, Le droit à l'alimentation. Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, A/63/278, 13 août 2008, par. 4.

<sup>8</sup> FAO, Perspectives de récoltes et situation alimentaire, 2008.

engagés à réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées d'ici à 2015<sup>9</sup> – de 816 millions en 1996 à 408 millions en 2015 – les chiffres de la faim et de la sous-alimentation avaient continué à augmenter sensiblement chaque année, atteignant 854 millions de personnes en 2006<sup>10</sup>. Cette situation était déjà inacceptable. Mais elle s'est encore aggravée de manière spectaculaire en 2008. Le 16 octobre 2008, à l'occasion de la journée mondiale de l'alimentation, le Directeur général de la FAO a en effet annoncé que 923 millions de personnes étaient alors sous-alimentées dans le monde<sup>11</sup>. Cette nouvelle réalité, qui représente une augmentation de près de 70 millions de personnes sous-alimentées en une année, réduit à néant les espoirs d'atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation et de la Déclaration du Millénaire en 2015<sup>12</sup>.

## 2. Les causes de la hausse des prix des denrées alimentaires

Des débats importants sur les causes de l'augmentation des prix des denrées alimentaires, ont évolué à mesure des publications sur le sujet, par des organisations internationales ou des experts comme Jacques Berthelot. L'une des premières causes avancées a été l'augmentation de la *demande des classes moyennes des pays émergents* – en particulier la Chine et l'Inde – *en produits carnés et laitiers*. Il faut 9 kilos de blé pour produire un kilo de viande et 4 kilos de blé pour produire un litre de lait. L'augmentation de cette demande entraîne donc automatiquement une augmentation de la demande de céréales. Mais cette augmentation est une tendance structurelle, qui ne peut expliquer le bon soudain des prix des aliments entre 2007 et 2008<sup>13</sup>.

Une deuxième cause avancée était liée à la diminution de l'offre de céréales, due aux *changements climatiques*, qui ont entraîné des sécheresses pendant plusieurs années en Australie et dans plusieurs pays d'Afrique, des inondations à répétition en Asie et des cyclones en Amérique latine et dans les Caraïbes. Cette cause, qui est également de nature structurelle, doit elle aussi être relativisée, puisque l'année 2007 a été une très bonne année pour la production mondiale de céréales<sup>14</sup>.

Trois autres causes ont eu une influence beaucoup plus importante sur l'augmentation du prix des denrées alimentaires à la fin de l'année 2007 et au début de l'année 2008 : la *production d'agro-carburants*, la *spéculation* et l'*augmentation des prix du pétrole*.

---

<sup>9</sup> FAO, Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, par. 2 de la Déclaration et par. 7 du Plan d'action.

<sup>10</sup> FAO, L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2006, FAO, Rome, 2006, p. 8.

<sup>11</sup> Déclaration de Jacques Diouf, Rome, 16 octobre 2008.

<sup>12</sup> Dans la Déclaration du Millénaire, les Etats se sont engagés à réduire de moitié la proportion des personnes sous-alimentées d'ici 2015. Assemblée générale, Déclaration du Millénaire, A/RES/55/2, 13 septembre 2000. Selon cet engagement, le nombre de personnes sous-alimentées devrait être de 591 millions en 2015. Cet engagement, et l'engagement pris au Sommet mondial de l'alimentation de 1996, ont été réaffirmés par les Etats à l'occasion de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale qui a eu lieu à Rome du 3 au 5 juin 2008.

<sup>13</sup> J. Berthelot, « Démêler le vrai du faux dans la flambée des prix agricoles », mai 2008. Ancien maître de conférences à l'ENSAT. Depuis sa retraite en 2000, J. Berthelot analyse les politiques agricoles et les négociations commerciales agricoles en relation avec des organisations paysannes et des ONG, analyses placées sur le site de Solidarité : <http://solidarite.asso.fr>.

<sup>14</sup> J. Berthelot, op. cit.

Malgré le fait que l'année 2007 ait été une très bonne année pour la production mondiale de céréales, le niveau des stocks alimentaires était exceptionnellement bas à la fin de cette année 2007. Ce paradoxe s'explique en grande partie par la principale cause de l'augmentation des prix alimentaires : la *production d'agro-carburants*. Selon un rapport de la Banque mondiale resté longtemps secret, l'augmentation de la production d'agro-carburants est responsable pour 70 à 75% de l'augmentation des prix alimentaires entre 2002 et 2008, principalement car elle a entraîné une diminution de l'offre de produits alimentaires et une substitution des cultures vivrières au profit des cultures pour la production d'agro-carburants, en particulier le maïs<sup>15</sup>.

Le très bas niveau des stocks à la fin de l'année 2007, lié à la crise des *subprimes* aux Etats-Unis, a entraîné la deuxième principale cause de l'augmentation des prix alimentaires : la *spéculation* sur les prix des céréales, qui a encore fait monter leur prix sur le marché mondial. Selon la Banque mondiale, près de 30% de l'augmentation des prix des denrées alimentaires est expliquée par la spéculation<sup>16</sup>.

Finalement, l'augmentation du prix des aliments s'explique également en partie par l'augmentation du prix du pétrole<sup>17</sup>, qui a atteint des sommets à 120-150 US\$ le baril entre avril et juillet 2008. Les prix des aliments et du pétrole suivent depuis toujours des courbes similaires, car la production d'aliments et leur transport nécessitent une grande quantité d'énergie.

### **3. Les causes de la crise alimentaire et de la faim dans le monde**

L'augmentation des prix n'a été qu'une des causes de la crise alimentaire du printemps 2008. Si les pays les plus touchés n'étaient pas dépendants des importations alimentaires pour garantir la réalisation des besoins alimentaires de leurs populations, ils auraient pu remplacer les importations alimentaires par des produits locaux, qui auraient pu être vendus dans les villes à des prix abordables. Mais cette substitution a été rendue impossible par l'imposition de programmes d'ajustements structurels, depuis les années 1970, par le Fond monétaire internationale (FMI) et la Banque mondiale, qui ont forcé les pays du Sud à libéraliser leur agriculture, à éliminer les aides aux petits paysans et à favoriser les cultures d'exportation, sources de devises étrangères utilisées pour rembourser la dette.

Le désengagement des Etats dans le développement rural, sous l'influence des institutions financières internationales, a donc été l'une des causes profondes de la crise alimentaire. L'autre cause profonde est la pauvreté des populations vivant dans les villes des pays du Sud, qui les a contraints à utiliser pratiquement tous leurs revenus à l'achat de denrées alimentaires quand les prix ont augmenté. Dans la plupart des pays du Nord, l'augmentation des prix a eu un effet bien moindre sur la capacité des ménages à se procurer de l'alimentation.

Pour comprendre les causes réelles de la crise alimentaire, et y répondre de manière appropriée, il faut connaître les causes de la faim structurelle.

---

<sup>15</sup> Donald Mitchell, « A Note on Rising Food Prices » in *World Bank Policy Research Working Paper*, July 2008.

<sup>16</sup> Communication de la Banque mondiale, 14 avril 2008.

<sup>17</sup> J. Berthelot, op. cit.

U. Jonsson et l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance) ont proposé une distinction utile entre trois types de causes : les causes *immédiates*, physiologiques, les causes *sous-jacentes*, au niveau des ménages, et les causes *fondamentales*, au niveau de la société<sup>18</sup>.

Les *causes immédiates* se trouvent dans une alimentation insuffisante ou inadéquate absorbée par une personne et sa faible résistance à la maladie. Ces causes décrivent simplement le fait qu'une personne n'a pas accès à une alimentation adéquate et que sa santé en est affectée. Ces causes sont *physiologiques* ; elles sont les mêmes pour toute personne qui souffre de la faim, de la sous-alimentation ou de la malnutrition.

Les *causes sous-jacentes* sont beaucoup plus complexes. Alors que l'on a cru pendant très longtemps que la principale cause de la faim était le manque d'alimentation *disponible*, A. Sen fut l'un des premiers à démontrer qu'il pouvait y avoir des famines sans baisse de la disponibilité alimentaire, dans des régions où certains groupes de la population n'avaient plus accès à l'alimentation, même si celle-ci demeurerait disponible<sup>19</sup>.

Cette analyse d'A. Sen, basée sur l'étude des principales famines du XX<sup>ème</sup> siècle, notamment en Inde, au Bangladesh et en Ethiopie, est également valable pour expliquer les causes sous-jacentes de la sous-alimentation chronique. Dans la plupart des pays, en Occident mais aussi en Amérique latine, en Asie et en Afrique, une alimentation adéquate est très souvent disponible en quantité suffisante pour la population, mais des millions de familles, exclues et souvent discriminées, n'y ont pas accès<sup>20</sup>. A. Eide<sup>21</sup>, J. Ziegler<sup>22</sup>, O. de Schutter<sup>23</sup> et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont repris cette analyse. Pour le Comité :

« 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. »<sup>24</sup>

Sur les 854 millions de personnes qui étaient chroniquement sous-alimentées en 2007, 50% vivaient dans des petites exploitations agricoles, 20% étaient des familles de ruraux sans terres, 10% des familles de pasteurs nomades, de petits

<sup>18</sup> U. Jonsson, « The Socio-economic Causes of Hunger » in A. Eide, W. Barth eide, S. Goonatilake, S. Gussow et J. Omawale (eds), *Food as a Human Right*, Singapore, United Nations University, 1988, pp. 28-35. UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 1998. Regard sur la nutrition*, Genève, 1998, pp. 25-37. Voir également UN Millennium Project, Task Force on Hunger, *Halving hunger: it can be done*, 2005, p. 67.

<sup>19</sup> A. Sen, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, New York, Clarendon Press, Oxford University Press, 1981. Egalement A. Sen, « Food Security and Entitlement » in *Politica internazionale*, No. 3/4, mai-août 2001, pp. 19-25.

<sup>20</sup> Lire, par exemple, les rapports de missions de J. Ziegler au Brésil, en Inde et au Bangladesh. Tous ces rapports sont disponibles sur le site internet [www.righttofood.org](http://www.righttofood.org).

<sup>21</sup> A. Eide, *Le droit à l'alimentation suffisante en tant que droit de l'homme*, Nations Unies, Série d'études sur les droits de l'homme, No 1, 1989, par. 33, 160.

<sup>22</sup> Commission des droits de l'homme, *Le droit à l'alimentation. Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, J. Ziegler (24 février 2005), E/CN.4/2005/47, par. 6.

<sup>23</sup> Conseil des droits de l'homme, *Report of the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier De Schutter, *Building resilience...*, op. cit., par. 2-11.

<sup>24</sup> CODESC, *Observation générale n°12. Le droit à une nourriture suffisante (art.11)*, E/C.12/1999/5, 12 mai 1999, par. 5.

pêcheurs ou de personnes dépendant de la forêt pour leur subsistance, et 20% vivaient dans la pauvreté urbaine<sup>25</sup>. Ces personnes sont toujours sous-alimentées en 2008, car elles ne possèdent pas de *droits* de possession suffisants sur des ressources productives – la terre, l'eau, les semences, les pêches ou la forêt – ou sur un revenu ou une aide sociale qui leur permettraient de vivre dans la dignité.

Les *causes fondamentales* de la faim, de la sous-alimentation et de la malnutrition sont celles dont les racines se trouvent dans la structure de la société. Elles peuvent être historiques, politiques, économiques, culturelles ou même écologiques<sup>26</sup>. Ce sont celles qui expliquent pourquoi les groupes les plus vulnérables de la société ne jouissent pas des droits sur les ressources productives qui leur permettraient de vivre dans la dignité.

Contrairement à une idée reçue, ces causes fondamentales ne peuvent se résumer à *la guerre* ou aux *catastrophes naturelles*. Les conflits armés et les catastrophes naturelles (principalement les sécheresses et les inondations) limitent certes de façon importante l'accès à l'alimentation. Mais ils ne touchent que 10% des personnes qui souffrent de la faim et de la sous-alimentation<sup>27</sup>. En fait, la plupart des chercheurs s'accordent pour dire que les principales *causes fondamentales* de la faim et de la sous-alimentation sont les *exclusions politiques et économiques, les injustices sociales et les discriminations*<sup>28</sup>.

J. de Castro l'a très bien résumé :

*« La faim, c'est l'exclusion. Exclusion de la terre, du revenu, du travail, du salaire, de la vie et de la citoyenneté. Quand une personne arrive au point de ne plus rien avoir à manger, c'est que tout le reste lui a été dénié. C'est une forme moderne d'exil. C'est la mort dans la vie. »*<sup>29</sup>

Cette exclusion est très souvent expliquée par des *relations de pouvoirs inégales* qui désavantagent systématiquement les groupes les plus vulnérables de la société. Comme l'a noté S. Brunel :

*« De tout temps, dans l'histoire de l'humanité, les minorités (politiques, ethniques ou religieuses) ont toujours été les premières à souffrir de la faim, de même que toutes les populations qui sont victimes d'un statut considéré comme inférieur et se retrouvent placés tout en bas de l'échelle sociale. »*<sup>30</sup>

Ces groupes exclus ou discriminés incluent les familles rurales pauvres des pays du sud et les familles vivant dans l'extrême pauvreté dans les villes, les populations indigènes et tribales en Amérique latine, en Asie et en Afrique<sup>31</sup>, les Dalits en Inde

<sup>25</sup> UN Millenium Project, op. cit., pp. 3-4.

<sup>26</sup> U. Jonsson, « The Socio-economic Causes of Hunger », pp. 29-33.

<sup>27</sup> UN Millenium Project, op. cit., 2005, pp. 3-4.

<sup>28</sup> S. Brunel, *La Faim dans le monde. Comprendre pour agir*, PUF, 1999, p. 11.

<sup>29</sup> FAO, Etude de cas sur le droit à l'alimentation: Brésil, 2004, Document de la FAO : IGWG RTFG /INF 4/APP.1, p. 9. J. de Castro, Président du Comité exécutif de la FAO de 1952 à 1956, a été l'un des premiers à démontrer que la faim et la sous-alimentation n'étaient pas dues à des problèmes climatiques, mais à des problèmes politiques, économiques et sociaux. J. De Castro, *Géopolitique de la faim*, Les Éditions ouvrières, Paris, 1952.

<sup>30</sup> S. Brunel, op. cit., p. 11.

<sup>31</sup> Pour des exemples concrets, voir rapports de J. Ziegler au Guatemala, Bolivie et Inde sur le site [www.righttofood.org](http://www.righttofood.org).

et au Népal<sup>32</sup>, et les apatrides, les réfugiés et les personnes déplacées sur tous les continents<sup>33</sup>. Les femmes sont également les premières victimes de l'exclusion dans l'accès aux ressources productives, notamment la terre, et dans l'accès au travail. Elles sont très souvent victimes de multiples discriminations<sup>34</sup> et représentent 70% des personnes sous-alimentées dans le monde<sup>35</sup>.

Si les Etats et les Nations Unies veulent lutter contre les causes de la crise alimentaire récente et contre celles de la faim structurelle, ils doivent lutter contre l'exclusion dont sont victimes les familles paysannes des pays du sud. En leur donnant les possibilités de produire leur alimentation, par la garantie d'un accès aux ressources productives (terre, eau, semences principalement, mais aussi pêche et forêts), ils augmenteront la production locale et nationale, ce qui diminuera en même temps la dépendance des pays du sud vis-à-vis des importations alimentaires. En parallèle, les Etats et les Nations Unies doivent permettre aux populations pauvres des villes d'améliorer leur accès à un revenu suffisant, et donc à l'alimentation.

## **II. LES RÉPONSES À LA CRISE ALIMENTAIRE**

Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, O. de Schutter, a présenté les réponses des Etats et des Nations Unies à la crise alimentaire dans son rapport au Conseil des droits de l'homme en septembre 2008<sup>36</sup>. Il a distingué trois phases : une première phase de mesures prises individuellement, de manière non-coordonnée ; une deuxième phase de coordination, qui a compris des consultations et des conférences internationales ; et une troisième phase de discussion d'un nouvel ordre alimentaire mondial. Nous classerons la première phase dans les réponses immédiates (1) et les deux dernières phases dans les réponses structurelles, car ces deux phases sont intimement liées (2). Dans la discussion d'un nouvel ordre alimentaire mondial, les exigences du droit à l'alimentation, que nous présenterons dans la partie III de ce cahier critique, devront avoir une place centrale.

### **1. Les réponses immédiates des Etats et des organisations internationales**

Dès le début de la crise alimentaire, les Etats qui en avaient les moyens ont pris diverses mesures pour améliorer l'accès de leur population, principalement urbaine, à l'alimentation. En réponse aux émeutes de la faim, certains gouvernements ont subventionné les denrées alimentaires de base, comme le pain en Egypte. D'autres ont diminué les tarifs sur les importations de produits alimentaires ou ont au contraire pris des mesures pour restreindre les exportations de leur production vers l'étranger. La Chine, le Cambodge, le Vietnam, l'Inde et le Pakistan ont par exemple limité drastiquement leurs exportations de riz vers le reste du monde, pour donner la priorité à leur population.

<sup>32</sup> Commission, Le droit à l'alimentation. Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, M. J. Ziegler. Additif. Mission en Inde E/CN.4/2006/44/Add.2, 20 mars 2006, par. 11, 43. CODESC, Observation finales. Népal, E/C.12/NPL/CO/2, 16 janvier 2008, par. 22.

<sup>33</sup> S. Brunel, op cit., p. 12.

<sup>34</sup> Par exemple, parce qu'elles sont femmes et indigènes.

<sup>35</sup> FAO, Women and the Right to Food. International Law and State Practice, 2008, [http://www.fao.org/righttofood/publi08/01\\_GENDERpublication.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi08/01_GENDERpublication.pdf). FAO, Gender and Law – Women's Rights in Agriculture, FAO Legislative Study No. 76, Rome, FAO, 2002, <http://www.fao.org/docrep/005/y4311e/y4311e00.htm>

<sup>36</sup> Conseil des droits de l'homme, Report of the Special Rapporteur on the right to food, O. De Schutter, Building resilience..., op. cit., par. 9-19.



Au-delà de l'absence de coordination entre les Etats qui ont pris ces mesures, il est important de noter que tous les gouvernements n'ont pas eu les moyens de prendre de telles mesures pour protéger leur population. Les pays les plus pauvres, comme Haïti, ont subi le plus lourdement l'augmentation des prix alimentaires et les émeutes de la faim de leur population, sans pouvoir y répondre de façon efficace.

Les agences des Nations Unies ont réagi rapidement à la crise alimentaire. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a lancé un appel urgent pour récolter 500 millions de dollars américains pour compenser l'augmentation du coût de ses achats alimentaires. Le fait que le prix des denrées alimentaires ait augmenté de 40% en une année avait une conséquence immédiate pour le PAM : soit il réduisait de 40% le nombre de ses bénéficiaires, soit il obtenait plus d'argent. Au fil des mois, les sommes demandées par le PAM sont devenues de plus en plus importantes, l'argent supplémentaire arrivant petit à petit.

La FAO a été l'une des premières organisations à anticiper l'augmentation des prix. Dès l'année 2007 au début de la crise alimentaire, par la voix de son Directeur général, Jacques Diouf, la FAO a lancé l'idée d'une Initiative visant à lutter contre la flambée des prix des denrées alimentaires, à laquelle elle a alloué 17 millions de dollars et pour laquelle elle a demandé plus d'un milliard de dollars américains. Le but de cette initiative était de récolter des fonds pour permettre aux paysans les plus pauvres de se procurer des intrants et du matériel agricole pour augmenter leur production vivrière. Cette initiative était alors salutaire.

Les institutions financières internationales ont également donné leurs réponses à la crise alimentaire, sans pourtant se remettre en question, alors que les politiques qu'elles ont prôné pendant trois décennies sont parmi les causes profondes de la crise. Dès le début de la crise, la Banque mondiale a déclaré qu'elle allait faire de l'agriculture une priorité, en doublant notamment son volume de prêt pour le secteur agricole en Afrique, de 400 millions de dollars actuellement à 800 millions de dollars en 2009. Le FMI a lui défendu, par la voix de son directeur général, Dominique Strauss-Kahn, l'idée d'un moratoire sur les biocarburants qui entrent en concurrence avec la production alimentaire<sup>37</sup>.

Pour coordonner ces réponses des organisations internationales à la crise alimentaire mondiale, le Secrétaire général des Nations Unies a créé une équipe spéciale de haut niveau<sup>38</sup>. Cette équipe spéciale regroupe les dirigeants des agences des Nations Unies, des institutions financières internationales et de l'Organisation mondiale du commerce, dont le directeur, Pascal Lamy, a été l'un des seuls à continuer de prôner la libéralisation du commerce comme solution immédiate et structurelle à la crise alimentaire et à la faim dans le monde. L'équipe du Secrétaire général regroupe donc les partisans de politiques très différentes, souvent contradictoires, en matière agricole. La schizophrénie des organisations internationales composant

---

<sup>37</sup> L'idée d'un moratoire sur les agro-carburants qui entrent en concurrence avec la production alimentaire a été lancée par J. Ziegler dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2007. Cf. Assemblée générale, Droit à l'alimentation. Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, A/62/289, 22 août 2007, par. 19-44. Plusieurs experts, comme A. Eide, ont soutenu l'idée du moratoire. Cf. A. Eide, *The Right to Food and the Impact of Liquid Biofuels (Agrofuels)*, FAO Right to Food Studies, 2008.

<sup>38</sup> Cf. site internet de l'équipe spéciale des Nations Unies, <http://www.un.org/french/issues/food/taskforce>.

cette équipe spéciale<sup>39</sup>, certaines prônant la libéralisation totale des échanges et d'autres la protection des paysans les plus vulnérables, est l'un des problèmes fondamentaux de cette réponse institutionnelle à la crise. Son autre problème fondamental est la non-participation de la société civile et, comme nous le verrons, la non-participation des organes des Nations Unies en charge du droit à l'alimentation.

## **2. Les réponses structurelles des Etats et des organisations internationales**

Dès le début de la crise alimentaire, de nombreux Etats ont déclaré qu'ils allaient réinvestir massivement dans le développement de leur agriculture nationale, en mettant l'accent sur l'aide aux petits paysans. Cette réponse, logique lorsque l'on analyse les causes de la crise alimentaire, s'est retrouvée dans les réponses structurelles des Nations Unies à la crise alimentaire. A la fin avril 2008, dans un discours à Genève, le Secrétaire général de l'ONU a reconnu les erreurs passées et promis de mettre l'accent sur les mesures pour aider les paysans des pays du sud, comme solution principale à la faim structurelle et à la crise alimentaire.

Le deuxième jour de son mandat – le 2 mai 2008 – le nouveau Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation a demandé au Conseil des droits de l'homme de tenir une session spéciale sur la crise alimentaire et les violations du droit à l'alimentation qu'elle pouvait entraîner<sup>40</sup>. Les Etats ont accepté l'idée et la *première session spéciale thématique* de l'histoire du Conseil des droits de l'homme s'est tenue le 22 mai, sur la question de l'impact négatif sur la réalisation du droit à l'alimentation de la crise mondiale de l'alimentation résultant, entre autres, de l'explosion des prix des denrées alimentaires. La résolution qui a été adoptée à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme ce jour-là quant à « l'impact négatif de l'aggravation de la crise mondiale de l'alimentation sur la réalisation du droit à l'alimentation pour tous », est tout à fait exemplaire<sup>41</sup>. Elle commence par rappeler le droit à l'alimentation et les obligations corrélatives des Etats. Elle souligne ensuite l'obligation pour les Etats de garantir le droit à l'alimentation de leurs populations, en particulier des groupes vulnérables, notamment en augmentant la production locale, tandis que la communauté internationale est appelée à renforcer les efforts nationaux pour relever la production vivrière.

Dans un passage très intéressant, le Conseil des droits de l'homme engage « les Etats, individuellement et à travers la coopération et l'aide internationales, les institutions multilatérales compétentes et d'autres parties prenantes concernées à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la réalisation du droit à l'alimentation en tant qu'objectif primordial pour les droits de l'homme et à *envisager de passer au crible toute politique ou mesure qui pourrait avoir des effets négatifs sur la réalisation du droit à l'alimentation*, en particulier du droit qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, avant d'adopter définitivement cette politique ou mesure. »<sup>42</sup> Selon cette approche salutaire, la production d'agro-carburants, la

<sup>39</sup> Lire à ce propos J. Ziegler, « Schizophrénie des Nations Unies » in *Le Monde diplomatique*, novembre 2001.

<sup>40</sup> O. de Schutter, Background Note, op. cit., p. 14.

<sup>41</sup> Résolution du Conseil des droits de l'homme, L'impact négatif de l'aggravation de la crise mondiale de l'alimentation sur la réalisation du droit à l'alimentation pour tous, A/HRC/S-7/1, 22 mai 2008, reprise in Conseil des droits de l'homme, Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa septième session extraordinaire, A/HRC/S-7/2, 17 juillet 2008, pp. 3-5.

<sup>42</sup> Ibid., par. 3.

spéculation et la libéralisation de l'agriculture devraient être revues en fonction de leur impact sur le droit à l'alimentation.

La résolution du Conseil des droits de l'homme se termine par la décision d'envoyer la Haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies et le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation à la Conférence organisée par la FAO à Rome en juin 2008. Le but pour le Conseil des droits de l'homme était de garantir que le droit à l'alimentation aurait une place centrale dans les débats à Rome. Cette initiative se soldera par un échec total.

Du 3 au 5 juin 2008, la FAO a organisé la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale et les défis du changement climatique et des bioénergies. De très nombreux chefs d'Etats et de gouvernements se sont rencontrés pendant trois jours pour débattre des orientations à prendre pour lutter contre la crise alimentaire et la faim dans le monde, dans le but réitéré d'atteindre le premier objectif de développement du Millénaire. Mais à la lecture de la Déclaration finale de la Conférence<sup>43</sup>, le bilan est très mitigé : le droit à l'alimentation n'est même pas mentionné et de nombreuses politiques entraînant sa violation sont prônées par les Etats. Même si la Déclaration insiste de façon justifiée sur le besoin d'augmenter la production locale et l'aide pour l'agriculture à l'échelle nationale, les Etats présentent la continuation de la libéralisation des échanges agricoles et les partenariats avec les entreprises multinationales comme des solutions structurelles à la crise alimentaire. Il n'y a rien non plus sur la protection des droits des paysans ou le besoin d'évaluer l'impact des politiques en vigueur sur le droit à l'alimentation.

Le fossé entre les approches prônées par ces deux réunions internationales, tenues à deux semaines d'intervalle au Conseil des droits de l'homme et à la FAO, est saisissant. Il démontre toute la schizophrénie des Etats et des organisations internationales, favorisée à Rome par le lobbying des entreprises multinationales. C'est comme si, lorsque les chefs d'Etats se déplacent, protégeant les intérêts des élites économiques de leurs pays avant ceux de centaines de millions de personnes – exclues de toute influence politique –, toute approche normative de la lutte contre la faim était impossible. Le droit à l'alimentation exige pourtant le respect de principes fondamentaux, contraignants pour les Etats qui les ont acceptés de manière volontaire en ratifiant des traités internationaux de protection des droits humains. Les Etats et les organisations internationales devront tenir compte de ces principes s'ils souhaitent répondre de manière crédible à la crise alimentaire actuelle et à la faim structurelle<sup>44</sup>.

### **III. LES EXIGENCES DU DROIT À L'ALIMENTATION ET DES DIRECTIVES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS EN 2004**

Le droit à l'alimentation est un droit humain fondamental, reconnu au niveau international, qui implique des obligations corrélatives juridiques pour les Etats, de

---

<sup>43</sup> FAO, Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : les défis du changement climatique et des bioénergies (5 juin 2008), par. 1.

<sup>44</sup> Voir à ce propos le communiqué de presse du mouvement paysan international La Vía Campesina, « FAO: Plus de libre-échange, plus d'affamés », 18 juin 2008.

respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation<sup>45</sup>. Ce droit a été reconnu par les Etats dans le cadre du système international de protection des droits humains, avant d'être réaffirmé dans la Déclaration et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de 1996<sup>46</sup>. En 2002, quand les Etats et la FAO ont constaté que les chiffres de la faim continuaient à augmenter, malgré les engagements pris en 1996, ils ont décidé de changer de paradigme et de passer d'une approche de la lutte contre la faim basée sur la *sécurité alimentaire* à une approche basée sur le *droit à l'alimentation*<sup>47</sup>. Cette décision s'est traduite par l'élaboration de directives sur le droit à l'alimentation entre 2002 et 2004, pour donner des orientations pratiques aux Etats sur la meilleure façon de réaliser les objectifs de 1996<sup>48</sup>.

Les directives sur le droit à l'alimentation ont été adoptées à l'unanimité par le Conseil de la FAO en novembre 2004. Première tentative faite par les gouvernements pour transformer un droit économique, social et culturel en principes d'action et recommander les mesures concrètes à prendre pour assurer sa concrétisation<sup>49</sup>, acceptées par l'ensemble des Etats, elles représentent un outil pratique immédiatement utilisable pour lutter contre la faim et la sous-alimentation. Si l'on peut regretter que ces directives recommandent aux Etats de « tenir compte » de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC (Directive 9.3), accord extrêmement contraignant pour les petits producteurs aussi bien du Sud que du Nord, les poussant bien souvent à abandonner l'agriculture, elles constituent néanmoins une feuille de route essentielle pour les Etats. En effet, les directives en question, comme le droit à l'alimentation défini par le système international de protection des droits humains, exigent que les Etats respectent certains principes fondamentaux dans leurs réponses à la crise alimentaire actuelle et à la faim structurelle. Ces principes sont les suivants : la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes, la participation, la dignité humaine, la non-discrimination, le renforcement des sujets de droits et l'accès à la justice en cas de violations. C'est en expliquant l'implication de ces principes pour la lutte contre la faim et la crise alimentaire que nous clorons ce cahier pratique.

## **1. La responsabilité institutionnelle et l'obligation de rendre des comptes**

Les Etats et les organisations internationales doivent assumer leurs responsabilités conjointes de lutter contre la crise alimentaire et la faim structurelle. Mais ce n'est pas suffisant. Ils doivent également assumer leur obligation de rendre des comptes quand les objectifs ne sont pas atteints. Si cette obligation existe en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, ratifié à ce jour par 159 Etats, elle n'existe pas en ce qui concerne les objectifs de développement du Millénaire.

<sup>45</sup> C. Golay, M. Özden, *Le droit à l'alimentation*, CETIM, Genève, 2005. Cf. également C. Golay, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Thèse présentée à l'Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement, pour obtenir le grade de docteur en droit international, Genève, 2009.

<sup>46</sup> FAO, Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'action du SMA (13-17 novembre 1996), par. 1 de la Déclaration et par. 13 et 61 du Plan d'action.

<sup>47</sup> FAO, Déclaration du Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après (10-13 juin 2002), par. 3. Cf. W. Barth Eide, « From Food Security to the Right to Food » in W. Barth Eide, U. Kracht (eds), *Food and Human Rights in Development. Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Intersentia, 2005, pp. 67-97.

<sup>48</sup> FAO, *Ibid.*, par. 10.

<sup>49</sup> J. Diouf, « Avant-propos » in FAO, *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, p. iii.

Individuellement, les Etats ont tous l'obligation de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation. Ils doivent donc assumer officiellement leur responsabilité de lutter contre la faim et adopter un cadre législatif et institutionnel adéquat<sup>50</sup>. Même si ce pays n'est pas parvenu à mettre en œuvre les réformes structurelles nécessaires, en particulier la réforme agraire, et qu'il est l'un des promoteurs principaux des agro-carburants, le Brésil constitue un exemple de mise en œuvre d'un cadre institutionnel et législatif en accord avec cette obligation. En janvier 2002, le gouvernement brésilien a adopté une politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle, composée de mesures structurelles, et un programme national de sécurité alimentaire – le programme faim zéro – composé de mesures d'assistance sociale<sup>51</sup>. Un Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle a été créé pour élaborer et garantir la mise en œuvre de ces mesures et en septembre 2006, le Congrès national brésilien a adopté la loi de création du système national de sécurité alimentaire et nutritionnelle, qui consacre le système mis en place par le gouvernement et reconnaît le droit à l'alimentation et les obligations corrélatives de l'Etat<sup>52</sup>.

Les Etats doivent également créer ou renforcer les institutions nationales de protection des droits humains – Commission nationale ou Bureau du médiateur – en incluant la promotion et la protection du droit à l'alimentation dans leur mandat. Le Guatemala a par exemple adopté en 2005 une loi sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle qui reconnaît le droit à l'alimentation et les obligations corrélatives des Etats et prévoit des mécanismes de contrôle.<sup>53</sup> La loi donne un mandat spécifique au médiateur national, chargé de faire des recommandations sur la meilleure manière de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation<sup>54</sup>.

## **2. La participation de la société civile et des groupes les plus vulnérables**

La participation est un principe fondamental de l'approche basée sur les droits humains. En organisant une réunion sans participation réelle de la société civile, à Rome en juin 2008, et en omettant d'intégrer la société civile dans l'équipe spéciale du Secrétaire général de l'ONU, les Etats et les organisations internationales ont violé de façon grave ce principe fondamental. Les revendications de la société civile, qui ont organisé une conférence parallèle à Rome en juin et ont adopté une déclaration finale intitulée *The world doesn't need more of the same medicine* (le monde n'a pas besoin de plus des mêmes médicaments), doivent être prises en compte dans les réponses à la crise alimentaire<sup>55</sup>.

Au niveau national, la participation de la société civile et des groupes les plus vulnérables aux prises de décisions sur les politiques et programmes pour lutter contre la faim est une composante essentielle de l'approche basée sur le droit à l'alimentation. L'exemple du Brésil est également intéressant, puisque le Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle a été créé en tant que forum de

<sup>50</sup> FAO, Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, directives 3.1, 3.8.

<sup>51</sup> F.L. Schieck Valente, « Understanding Human Rights Approaches to Food and Nutritional Security in Brazil » in *Lessons Learned Revisited*, pp. 261-297.

<sup>52</sup> Loi 11.346 adoptée le 15 septembre 2006.

<sup>53</sup> Loi portant création d'un système national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, promulguée par le décret 32-2005.

<sup>54</sup> Article 15.j. de la loi.

<sup>55</sup> Cette déclaration finale des ONG est disponible uniquement en anglais et espagnol. Elle peut être téléchargée sur la page internet suivante : <http://www.fian.org/resources/documents/others/the-world-doesnt-need-more-of-the-same-medicine/pdf>.

discussion entre le gouvernement et la société civile, relevant directement du Président, avec pour objectif de coordonner les politiques des diverses institutions gouvernementales et les efforts de la société civile et des représentants des groupes les plus vulnérables.<sup>56</sup>

### **3. La protection de la dignité humaine comme fin et comme moyen**

Le but principal de la protection des droits humains est de garantir la protection de la dignité humaine, dans toutes ses dimensions. En relation avec le droit à l'alimentation, cela signifie que les réponses à la crise alimentaire et à la faim structurelle doivent viser à garantir le droit de toute personne de s'alimenter par ses propres moyens, dans la dignité. Il ne s'agit donc pas de continuer à prôner la libéralisation du commerce, ou la production d'agro-carburants, sans tenir compte de leur impact sur l'accès à l'alimentation des plus vulnérables. Au contraire, il faut garantir que toute politique et décision ait pour objectif et pour effet de protéger la dignité humaine. Il ne s'agit pas non plus d'installer les plus pauvres dans la dépendance vis-à-vis de l'aide alimentaire, sans politiques de développement pour améliorer leur situation.

Les directives sur le droit à l'alimentation insistent sur l'obligation des Etats de respecter, de protéger et de garantir l'accès aux ressources productives des populations les plus vulnérables, en particulier les familles paysannes pauvres des pays du sud, pour réaliser le droit à l'alimentation. Comme nous l'avons dit, ce qu'il faut donc garantir pour s'attaquer aux causes de la crise alimentaire et de la faim, c'est que toute personne ait accès à une alimentation adéquate ou aux moyens de se la procurer<sup>57</sup>.

### **4. La non-discrimination et la priorité aux plus vulnérables**

Le principe de non-discrimination est fondamental en droit international des droits humains. Il exige que les Etats prennent à la fois des mesures législatives pour garantir la non-discrimination en droit – *de jure* – et des mesures positives pour garantir la non-discrimination dans les faits – *de facto*. Dans toutes les réponses à la crise alimentaire mondiale, la priorité devra donc être de protéger les groupes les plus vulnérables, comme les familles pauvres vivant dans les campagnes et les villes des pays du sud, et les groupes et personnes discriminés, comme les populations indigènes ou tribales, les femmes, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées.

Dans la réponse à la crise alimentaire, ce principe exige que les Etats et les organisations internationales commencent par identifier les personnes et les groupes les

---

<sup>56</sup> Le Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle comprend 17 représentants du gouvernement brésilien – notamment des Ministères du développement social et de la lutte contre la faim, de l'agriculture, de la pêche et de l'approvisionnement, du développement agricole, de l'éducation, de l'environnement, du planning, de la santé et du travail, et des secrétariats spécialisés, comme le Secrétariat des droits de la femme et de l'homme – 42 représentants de la société civile – notamment des représentants des organisations paysannes, des travailleurs agricoles, des minorités, des églises, des universités, des organisations pour la protection des droits de l'homme et de l'industrie alimentaire – et 16 observateurs – notamment des représentants des municipalités, de la FAO, de l'UNICEF, de l'OIT, du Programme des Nations Unies pour le développement et de la Banque mondiale, ainsi que le Rapporteur national sur les droits de l'homme liés à l'alimentation, à l'eau et aux terres agricoles. Cf. C. Golay, « Questions juridiques et institutionnelles » in FAO, *Le droit à l'alimentation. Mise en pratique*, 2006, Fiche 3.

<sup>57</sup> CODESC, Observation générale 12. Le droit à une nourriture suffisante (art.11), E/C.12/1999/5, 12 mai 1999, par. 6.

plus vulnérables, les exclus et les discriminés, pour orienter leurs politiques en leur faveur. Il ne s'agit donc pas de viser une croissance économique sans se soucier d'aider les plus vulnérables, ni d'augmenter la production alimentaire sans se demander à qui elle va profiter, qui la produira et qui y aura accès.

## **5. Le renforcement des sujets de droits et la garantie de l'accès à la justice en cas de violations**

Un cadre juridique adéquat est finalement nécessaire pour les victimes de violations du droit à l'alimentation. C'est le seul moyen de garantir que les programmes et les politiques de lutte contre la faim seront maintenus, au-delà des choix politiques des gouvernements. En Inde, par exemple, les programmes de distribution de l'alimentation étaient en déliquescence et il n'était pas exclu qu'ils soient éliminés, quand la Cour suprême a reconnu le droit à l'alimentation de personnes mourant de faim dans l'Etat du Rajasthan<sup>58</sup>. La Cour suprême a ensuite rendu plusieurs dizaines d'ordonnances provisoires, qui s'adressent à l'ensemble des gouvernements des Etats de l'Inde et exigent qu'ils mettent en œuvre les programmes de distribution d'alimentation pour les plus démunis. La Cour suprême a notamment ordonné aux gouvernements d'identifier les personnes qui avaient droit à des rations alimentaires, en vertu des divers programmes d'assistance existants, et elle a ordonné la mise en œuvre concrète de ces programmes<sup>59</sup>. Lorsque les programmes élaborés par les pouvoirs politiques ne répondaient pas aux besoins, la Cour suprême a ordonné des améliorations. Elle a par exemple ordonné que le programme des repas scolaires pour les enfants soit amélioré, en garantissant un repas chaud à tous les enfants qui suivent les cours de l'école publique, au lieu d'un repas froid<sup>60</sup>. Elle a également exigé que les populations tribales, parmi les plus vulnérables, soient incluses dans un programme de distribution d'alimentation, ce qui n'avait pas été prévu<sup>61</sup>.

En 2005, une loi sur le droit à l'information est venue compléter la protection des droits humains en Inde, garantissant un accès transparent aux programmes, politiques et budgets des gouvernements indiens. Cette loi a abouti, grâce à une campagne de la société civile indienne, et ainsi garanti le droit à l'alimentation et l'accès à l'information pour tous<sup>62</sup>. A travers cette campagne, les organisations non gouvernementales indiennes ont touché des millions de personnes, renforçant leur capacité à revendiquer leurs droits. Le renforcement des sujets de droits, avec les autres principes fondamentaux exigés par une approche de la lutte contre la faim basée sur le droit à l'alimentation, est la seule voie possible pour que les efforts des Etats, des organisations internationales et de la société civile soient couronnés de succès dans la lutte contre la crise alimentaire actuelle, et dans la durée contre la faim structurelle.

---

<sup>58</sup> Inde, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors.

<sup>59</sup> Par exemple, dans son ordonnances du 28 novembre 2001, la Cour suprême a ordonné la mise en œuvre de plusieurs programmes d'assistance, notamment pour les personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, les enfants, les personnes âgées et les femmes enceintes. Inde, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, Order of 28 November 2001.

<sup>60</sup> Inde, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, Order of 28 November 2001.

<sup>61</sup> Inde, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, Order of 2 May 2003.

<sup>62</sup> Pour avoir des informations sur cette campagne, voir le site internet [www.righttofoodindia.org](http://www.righttofoodindia.org).

## **ANNEXES**

1. *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Conseil de la FAO, novembre 2004*
2. *Background Note : Analysis of the World Food Crisis by the U.N. Special Rapporteur on the Right to Food, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation O. de Schutter, 2 mai 2008*
3. *Résolution A/HRC/RES/7/14 sur le droit à l'alimentation adoptée par le Conseil des droits de l'homme le 22 mai 2008, Cf. Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa septième session extraordinaire, A/HRC/S-7/2, 17 juillet 2008*
4. *FAO, Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : Les défis du changement climatique et des bioénergies (5 juin 2008)*
5. *Déclaration finale des ONG lors de la Conférence de la FAO de juin 2008 : « The world doesn't need more of the same medicine »*
6. *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, O. De Schutter, sur la crise alimentaire mondiale A/HRC/9/23, Building resilience: a human rights framework for world food and nutrition security, (pas disponible en français), 8 septembre 2008*
7. *Article de J. Berthelot, « Démêler le vrai du faux dans la flambée des prix agricoles », mai 2008.*
8. *Le Droit à l'alimentation, CETIM, 2005.*
9. *Observation générale n°12, Le droit à une nourriture suffisante, CODESC, E/C.12/1999/5, 12 mai 1999.*

### **Remerciements**

*Cette brochure a bénéficié de l'appui de l'Etat de Genève, de la Ville de Carouge, des Communes de Meinier, Meyrin et de Confignon, de la Loterie romande et d'Emmaüs International. Elle s'inscrit dans le cadre du Programme Droits Humains du CETIM, lui-même soutenu (novembre 2008) par la Direction du développement et de la coopération - Suisse (DDC), par les Villes de Genève, de Lausanne, de Lancy et d'Onex et par Caritas Suisse.*

### **Droit de reproduction**

*Ce cahier est disponible en français, anglais et espagnol.*

*Sa reproduction et/ou sa traduction dans d'autres langues sont non seulement autorisées mais encouragées, à la condition de mentionner l'édition originale et d'en informer le CETIM.*

N.B. Les annexes se trouvent dans des fichiers séparés.