

Le droit à l'alimentation

Rôle, responsabilités et obligations de la FAO

par Margret Vidar, Bureau juridique, FAO

1	Introduction.....	1
2	Rôle de la FAO.....	2
2.1	Obligations internationales.....	2
2.2	Activités en cours.....	3
	A) Respecter.....	3
	B) Protéger.....	4
	C) Mettre en œuvre.....	4
	1) Faciliter l'exercice du droit.....	4
	2) Distribuer des vivres.....	4
3	Questions spécifiques – les prochaines démarches.....	5
3.1	Dispositifs de sécurité sociale.....	5
3.2	Indicateurs.....	5
3.3	Collaboration avec le CDESC.....	6
3.4	Loi-cadre.....	6
3.5	Situations d'urgence.....	7
4.	Conclusion : besoins de recherche.....	9

Le droit à l'alimentation

Rôle, responsabilités et obligations de la FAO

Margret VIDAR*

1 INTRODUCTION

Il y a longtemps que la FAO s'occupe du droit à l'alimentation. Dans les années soixante, l'organisation a participé activement aux travaux préparatoires de l'article 11 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Elle a proposé le contenu de ce qui allait devenir le paragraphe 2 de cet article. Parallèlement, en 1965, le préambule de l'Acte constitutif de la FAO était complété par ces mots : « *libérer l'humanité de la faim* ». L'Organisation se donnait ainsi un nouvel objectif, préfigurant la disposition du paragraphe 2 de l'article 11 du Pacte.¹

Néanmoins, on peut dire -non sans raison - que la FAO a été moins active dans ce domaine après que le Pacte soit entré en vigueur, et surtout après que le *Comité des droits économiques, sociaux et culturels* ait été mis en place en 1987.

Cependant au moins depuis les préparatifs du Sommet mondial de l'alimentation, qui s'est tenu à Rome en novembre 1996, un regain d'intérêt en la matière est nettement perceptible, intérêt qui s'est progressivement renforcé avec le temps. Dans la phase préparatoire du Sommet, quelques pays et un grand nombre d'ONG ont plaidé pour l'adoption d'un *Code de conduite sur le droit à l'alimentation*. Cette proposition a été débattue lors d'un séminaire qui a eu lieu en juillet 1996 à Caracas (Venezuela), et auquel la FAO a participé. Mais il a finalement semblé qu'elle n'était pas encore réalisable. Aussi le Plan d'action du Sommet de Rome ne contient-il qu'une vague référence à un Code de ce genre.

Cela ne signifie nullement que le Sommet ait ignoré les droits de l'homme et en particulier le droit à l'alimentation. La Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale, qui a été adoptée à l'issue du Sommet, proclame dès le début :

"Nous ...réaffirmons le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim".

Quelques paragraphes plus loin, la question des droits de l'homme est reprise en ces termes :

"La démocratie, la promotion et la protection de tous les droits de l'être humain et de ses libertés fondamentales, y compris le droit au développement, et la pleine participation des hommes et des femmes sur un pied d'égalité sont des facteurs essentiels pour parvenir à la sécurité alimentaire durable pour tous..."¹

Dans le Plan d'action également adopté par le Sommet de Rome, l'objectif 7.4 est spécifiquement consacré au droit à une nourriture adéquate. Il demande de clarifier le contenu de ce droit et de préciser les modalités de sa mise en œuvre. Il définit aussi les rôles des

¹ Rapport du Sommet Mondial de l'Alimentation, première partie, appendice, FAO, Rome, 1997.

différents acteurs à cet égard, notamment ceux du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, des gouvernements, des agences spécialisées des Nations Unies, dont la FAO, et de la société civile.

Faisant suite aux souhaits exprimés à travers le paragraphe c de l'objectif 7.4, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a récemment adopté une *Observation générale* (no 12) sur le droit à une nourriture suffisante.

Pour sa part, le Haut Commissaire aux droits de l'homme a organisé, à ce jour, deux consultations d'experts sur le droit de l'homme à une alimentation suffisante, comme suite au paragraphe e de l'objectif 7.4. Des ONG ont par ailleurs été très actives pour faire suite à la dernière phrase du paragraphe e, en se faisant les avocats d'un Code de conduite sur le droit à l'alimentation.

La FAO a fait de son mieux pour participer activement à ces activités, en plus des efforts qu'elle a entrepris de son côté pour la promotion du droit à une alimentation suffisante.

A l'occasion du 50ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la FAO a publié un ouvrage «*Le droit à l'alimentation dans la théorie et dans la pratique*», ainsi qu'une brochure intitulée «*Qu'est-ce que c'est le droit à l'alimentation ?*». Prochainement, la FAO publiera une étude législative trilingue contenant des extraits des instruments et déclarations universels et régionaux concernant le droit à l'alimentation, dont une version préliminaire est disponible sur Internet. Enfin, à l'occasion de cet anniversaire, le Bureau juridique de la FAO a créé des pages WEB consacrées au droit à l'alimentation.

2 ROLE DE LA FAO

2.1 OBLIGATIONS INTERNATIONALES

En droit international public, ce sont généralement les Etats qui assument des obligations envers d'autres Etats. Dans le domaine des droits de l'homme, les sujets des Etats peuvent en invoquer le respect. Les autres acteurs ont bien sûr leur rôle et leurs responsabilités, mais c'est l'Etat qui assume les obligations juridiques internationales. Il lui appartient donc de créer un environnement qui permette aux autres acteurs de prendre leurs responsabilités.

L'article 56 de la Charte des Nations Unies, ainsi que les articles 2, 11 et 23 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, font spécifiquement référence à la coopération internationale. Cependant, la mise en œuvre des obligations de coopération est rendue difficile par l'article 11 du Pacte, aux termes duquel ces dernières doivent être "*fondées sur un libre consentement*".

Pourtant, des organisations internationales, telles que la FAO, manifestent l'engagement des Etats dans la coopération internationale. Etant donné l'acceptation universelle de l'importance de tous les droits de l'homme, telle qu'elle ressort non seulement de la Déclaration Universelle des droits de l'homme, de la Déclaration de Vienne et du Plan d'action relatif aux droits de l'homme (1993), mais aussi de toutes les conférences internationales de la présente décennie, y compris le Sommet mondial de l'alimentation, il ne peut y avoir de doute que la FAO se doit

de respecter, promouvoir et protéger les droits de l'homme et d'aider ses membres à en faire autant, dans le cadre de son mandat général.

Ceci nous amène à nous poser la question de savoir si les standards relatifs aux droits de l'homme engagent directement les organisations internationales telles que la FAO, organisation spécialisée qui a son propre acte constitutif et ses propres organes directeurs. Le Pacte précité envisage un rôle important pour les institutions spécialisées, mais comme elles n'y sont pas parties, les obligations à observer doivent être convenues avec celles-ci et en leur sein.

Cela dit, nous estimons que la FAO a pour le moins l'obligation d'agir dans le respect des droits de l'homme, ainsi que l'obligation morale de favoriser une meilleure incorporation des principes des droits de l'homme dans ses propres fonctions, notamment le principe de transparence, celui de rendre des comptes à tous ceux qui sont impliqués dans ses actions, celui de veiller à la non-discrimination et celui de respecter la dignité de chaque être humain.

De plus, en aidant les Etats dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture, il importe de prendre en compte leurs obligations en matière de droits de l'homme. La FAO exerce des fonctions qui sont liées à tous les aspects du droit à une alimentation adéquate et du droit fondamental de l'homme d'être libéré de la faim. L'étude du contenu et de la mise en œuvre des droits à l'alimentation est par conséquent d'une importance primordiale pour l'Organisation.

Nous passerons en revue quelques activités de la FAO qui ont un rapport avec les trois niveaux d'obligations généralement reconnus en ce qui concerne le droit à l'alimentation et rappelés par l'Observation générale – à savoir, respecter, protéger et mettre en œuvre – afin de mettre en évidence le rôle pratique joué par la FAO à cet égard.

2.2 ACTIVITES EN COURS

A l'évidence, les fonctions de la FAO contribuent toutes, d'une façon ou d'une autre, à la réalisation du droit à l'alimentation, du moins implicitement. Il y a certainement des efforts à faire pour que cela devienne plus explicite et pour que le travail de la FAO soit fondé sur la compréhension commune du droit à l'alimentation.

Plutôt qu'une présentation exhaustive de tous les départements de la FAO, nous donnerons quelques exemples, surtout dans le secteur de l'information, qui illustrent notre contribution relative au droit à l'alimentation.

A) RESPECTER

L'obligation de respecter le droit de l'homme à l'alimentation implique, essentiellement, que l'on s'abstienne de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de l'accès à la nourriture. Au niveau international, selon les *Observations générales* numéros 8 (sanctions économiques) et 12 (droit à l'alimentation), cela comporte une obligation pour les Etats, lorsqu'ils imposent des sanctions économiques à d'autres Etats, même sous les auspices du Conseil de sécurité des Nations Unies, de respecter le droit à l'alimentation et à d'autres biens nécessaires, et de veiller à ce que la survie de la population ne soit pas mise en danger.

Dans ce contexte, la FAO a suivi l'évolution de la situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Irak au cours de ces dernières années, y compris l'ampleur des problèmes résultant des sanctions imposées à ce pays, en rapport avec la résolution 986 du Conseil de sécurité concernant le programme dit "*pétrole contre nourriture*".

B) PROTÉGER

L'obligation de protéger le droit à la nourriture impose à l'Etat de veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante, saine et exempte de substances nocives, en particulier par la régulation des échanges, notamment économiques. La qualité des aliments est réglementée dans la plupart des pays; de même, le consommateur doit être protégé contre la désinformation et la fraude.

Ce sont là des illustrations de l'obligation de protéger au niveau national.

Sur le plan international, l'harmonisation des normes de qualité des aliments se fait principalement dans le cadre de la Commission du *Codex Alimentarius*, qui adopte les standards sous l'égide conjointe de la FAO et de l'OMS. La FAO s'efforce de diffuser l'information concernant ces règles internationales, en les publiant et en les distribuant aux différents pays.

C) METTRE EN ŒUVRE

C.1) FACILITER L'EXERCICE DU DROIT

Le troisième niveau d'obligations est de donner effet au droit à l'alimentation. Ici, on distingue entre l'obligation de faciliter ou assister et celle de distribuer les vivres.

L'obligation d'assister signifie que l'Etat doit prendre les devants de manière à augmenter les possibilités d'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance. Il doit améliorer ou créer un environnement où tous les acteurs, la société civile en particulier, peuvent assumer leurs responsabilités.

Un des rôles de la FAO est de soutenir la diffusion des informations concernant les marchés des pays et de fournir des informations globales sur les marchés internationaux, la sécurité alimentaire, les statistiques d'échanges des aliments, etc. Ces informations permettent aux Etats d'intervenir, en cas de défaillance du marché, aussi bien pour aider les opérateurs à devenir plus performants que pour contribuer à abaisser le niveau des prix.

C.2) DISTRIBUER DES VIVRES

En dernier ressort, lorsque les autres mesures s'avèrent insuffisantes, et pour ceux qui, indépendamment de leur volonté, ne peuvent pas exercer leur droit par leurs propres moyens, comme lors des catastrophes, l'Etat a l'obligation de distribuer des vivres. Lorsque l'Etat n'est pas en mesure de le faire, notamment en cas de catastrophe, il a le droit et même le devoir de demander une assistance internationale. Conjointement avec le PAM, la FAO organise, dans les situations d'urgence, des missions d'identification des besoins d'aide alimentaire et des ressources internationales nécessaires, surtout quand les Etats ont peu de contrôle sur le fonctionnement de leurs institutions ou quand ils sont très pauvres. Lorsque des catastrophes alimentaires ou agricoles, naturelles ou pas, se produisent ou se profilent, la FAO en informe d'urgence la communauté internationale.

3 QUESTIONS SPECIFIQUES – LES PROCHAINES DEMARCHES

Il faut avouer que, malgré tout ce que la FAO a déjà fait, il lui reste encore beaucoup à entreprendre, sur le plan interne et dans ses rapports avec l'extérieur. Nous devons continuer à développer le cadre normatif, établir des liens plus étroits, au sujet du droit à l'alimentation, avec le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le PAM, le FIDA et d'autres partenaires. Nous devons examiner plus en profondeur les implications de l'Observation générale dans quelques domaines spécifiques du programme régulier de la FAO, par exemple en analysant, dans l'optique des droits de l'homme, quelques programmes et projets, afin d'essayer de voir, rétrospectivement, comment on aurait pu les concevoir différemment. Nous devons aussi étudier cette problématique dans le contexte particulier des pays déterminés et «apprendre en agissant» ,à mieux assister nos Etats membres, pour ne citer que quelques exemples.

Ci-après, nous examinerons quelques points spécifiques sur lesquels la FAO se penche particulièrement en ce moment.

3.1 DISPOSITIFS DE SECURITE SOCIALE

L'obligation de distribution de vivres ou d'approvisionnement peut requérir l'établissement de dispositifs d'aide sociale pour les plus affectés par l'insécurité nutritionnelle, ainsi que cela ressort de l'objectif 2.2 du Plan d'action du Sommet de Rome.ⁱⁱⁱ Les implications de l'approche fondée explicitement sur les droits de l'homme ("rights approach") sur ces dispositifs devront être étudiées, surtout en vue de dégager des critères justes pour l'assistance, qui mettent en balance la nécessité de prévenir des abus et l'obligation d'assurer, pour chaque individu, au minimum, le droit d'être libéré de la faim. Le droit à l'alimentation requiert aussi un système de recours approprié, qui soit accessible aux personnes dont les revendications au titre des dispositifs d'aide sociale auront été rejetées.

La FAO compte approfondir l'étude de cette question afin d'être mieux outillée pour recommander des politiques répondant aux obligations des Etats dans le domaine des droits de l'homme.

3.2 Indicateurs

La question des indicateurs et de l'information concernant le droit à l'alimentation est également au cœur du paragraphe a de l'objectif 2.2. En effet, la façon de mesurer le respect, la protection et l'exercice du droit à la nourriture est une question très importante.

La FAO accueille le Secrétariat international qui devra relier entre eux les systèmes nationaux d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV).

Les informations nationales et globales concernant les situations et les raisons de l'insécurité alimentaire devraient être vues comme des outils d'action plutôt que comme une fin en soi. Les indicateurs sont d'une utilité directe pour tous ceux qui se chargent de la programmation des politiques et des mesures de soutien aux populations en état d'insécurité alimentaire, ainsi que pour ceux qui s'emploient à réduire le nombre des personnes sous-alimentées, tant au niveau national qu'au niveau international. Les SICIAV devraient aussi élaborer des indicateurs quantitatifs et qualitatifs de performance pour que soit respecté, protégé et mis en œuvre le droit à l'alimentation. Ils peuvent ainsi servir de relais de l'information entre différents organes, tel que le Comité de la FAO sur la sécurité alimentaire mondiale et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

Des indicateurs et méthodologies sont actuellement en préparation et ce travail nécessitera probablement un temps considérable, compte tenu de la complexité des nombreux points en discussion. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels devrait être impliqué dans ce travail et participer au Groupe de travail inter-institutions. A cet effet, la FAO compte suggérer qu'une invitation soit adressée au Comité, si cela n'est déjà fait.

3.3 COLLABORATION AVEC LE CDESC

Au cours de la dernière session du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), M. Philippe Texier, expert au Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels a présenté l'Observation générale sur le droit à une nourriture suffisante adoptée par ce Comité en mai 99. Le CSA a accueilli avec satisfaction l'Observation générale et s'est félicité de la collaboration existant entre la FAO et le Comité. Il a aussi apprécié la proposition qui a été faite de renforcer de façon continue la coopération entre ces institutions.^{iv}

La FAO doit maintenant se prononcer sur la question de savoir comment les informations qui se trouvent dans le domaine public pourraient être partagées avec le Comité, de manière systématique et au moment opportun, et si d'autres informations, des rapports non publiés ou confidentiels, pourraient également être fournis au Comité et de quelle façon. Enfin, la FAO doit décider de sa participation aux réunions préparatoires aux sessions du Comité et savoir si elle contribuera à l'établissement de la liste des points qui doit être préparée lors de l'examen d'un rapport. Ces questions requièrent un examen approfondi afin d'assurer une complémentarité des actions et en vue d'éviter d'éventuelles controverses.

3.4 LOI-CADRE

L'une des recommandations contenues dans l'Observation générale sur le droit à une nourriture suffisante se réfère à l'adoption d'une législation-cadre concernant la mise en œuvre de ce droit. Une telle législation comprendrait des dispositions sur les objectifs à atteindre et le calendrier à fixer pour y parvenir; les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs, décrits en termes généraux, notamment la collaboration à envisager avec la société civile et avec les organisations internationales; les responsabilités institutionnelles dans ce processus; les mécanismes nationaux pour assurer son suivi et les procédures de recours possibles.^v

Aux yeux de la FAO, l'adoption d'une telle législation-cadre au niveau national pourrait être très utile comme outil contribuant à atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation.

Nous voudrions, dans un premier temps, étudier les formes possibles d'élaboration de cette législation et contribuer à la mise au point d'une méthodologie pour sa rédaction, dans un pays engagé dans le domaine des droits de l'homme et dans l'amélioration de la sécurité alimentaire, et qui serait intéressé par un tel exercice législatif.

Nous sommes convaincus que quelques donateurs seront disposés à contribuer au financement des ateliers d'échanges et des autres travaux préparatoires en vue de réaliser cette fin. L'adoption d'une législation-cadre requiert l'identification des différents acteurs concernés et la mise en place des procédures permettant de parvenir progressivement à la pleine réalisation du droit à l'alimentation.

Une telle législation devrait prendre en compte les particularités de la situation de chaque pays et être conçue "sur mesure", de manière à convenir au système juridique et administratif en question. En conséquence, une simple loi-modèle serait inappropriée. Cependant, dans une certaine mesure, les principes essentiels communs pourraient sans doute être dégagés sur une base universelle.

Comme plusieurs institutions spécialisées et organes du système des Nations Unies sont concernés, d'une façon ou d'une autre, par la sécurité alimentaire et les droits de l'homme, nous envisageons une étroite collaboration avec les acteurs de la vie internationale, et plus particulièrement avec le PAM, le FIDA, l'UNICEF, l'OMS, le PNUD, la Banque mondiale et bien sûr, le Haut commissariat aux droits de l'homme. Des ONG, telles que FIAN ou WANAH, des organismes comme l'Institut International Jacques Maritain, devraient également être associés, tout comme les institutions universitaires. La participation de gouvernements et d'ONG d'autres pays, qui pourraient partager leurs expériences et comparer leurs approches, serait aussi très profitable. Cependant, ce qui est primordial, c'est la participation de tous les départements gouvernementaux concernés, des ONG et des organisations de base des pays engagés dans un processus législatif.

Il convient de garder à l'esprit qu'un tel travail n'a jamais été fait jusqu'ici et que la FAO n'a pas encore une idée très précise de la manière dont il pourrait être conduit. Dans un premier temps, il consisterait plus à mener des études conjointes qu'à donner des avis techniques. Nous espérons ainsi pouvoir "apprendre en agissant", ce qui nous permettra de développer notre aptitude à mieux conseiller les Etats membres de la FAO. L'expérience renforcera grandement notre compréhension du droit à l'alimentation et de ses implications au niveau international, nous aidant à améliorer sa mise en œuvre effective.

3.5 SITUATIONS D'URGENCE

Nombreuses sont les questions touchant au droit à l'alimentation dans les situations d'urgence qui ne sont pas encore suffisamment maîtrisées, tant au regard des droits de l'homme que du droit humanitaire. Dans le rapport qu'il a présenté cette année à la Sous-commission des

Nations Unies pour les droits de l'homme, M. Asbjorn Eide, rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, estime qu'une recherche supplémentaire sur ces aspects reste nécessaire. Nous partageons ses conclusions.

En droit international humanitaire, on peut trouver quelques références aux violations du droit à l'alimentation lors des conflits armés, soit au sujet de l'assistance humanitaire, soit dans d'autres matières. Par exemple, l'article 14 du Protocole II de la Convention de Genève sur la protection des populations civiles dans les conflits armés non internationaux, énonce ce qui suit :

"Il est interdit d'utiliser contre les personnes civiles la famine comme méthode de combat. Il est par conséquent interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage à cette fin des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation".

Le problème est que certaines de ces actions sont souvent entreprises pour des raisons stratégiques et militaires plutôt que dans le but avoué d'affamer délibérément les populations civiles.

Bien qu'en général, dans le monde d'aujourd'hui, la faim chronique soit le résultat de la pauvreté, de politiques mal conduites et de problèmes structurels, il y a aussi des cas de violations directes et délibérées du droit à l'alimentation. De telles violations ont généralement un caractère discriminatoire, sont dirigées contre des minorités ethniques ou religieuses, et le plus souvent, ont lieu dans le contexte de tensions internes, de conflits armés ou de toutes autres situations d'urgence provoquées par l'homme.

La communauté internationale, dans de nombreuses occasions, a proclamé que l'alimentation ne doit jamais être utilisée comme une arme politique, mais la logique de la guerre conduit habituellement à l'interruption des approvisionnements ; ce qui finalement rejaillit sur l'alimentation, car les restrictions de mouvement des populations, des marchands et des biens affectent la production et réduisent l'accès physique à l'alimentation. Il s'ensuit notamment des réquisitions de produits alimentaires pour nourrir les troupes, avant les populations civiles.

Il est par conséquent vital de respecter le droit des victimes des conflits d'accéder à l'assistance humanitaire, y compris l'aide alimentaire. Cependant les organisations humanitaires doivent souvent faire face à des obstructions délibérées et donc à des violations du droit à l'alimentation dans des situations d'urgence. Toutefois, le droit de recevoir une assistance internationale, le devoir de la demander et de la donner dans des situations d'urgence, le devoir des Etats de venir en aide aux autres Etats qui se trouvent dans de telles situations, n'ont pas encore été pleinement explorés, alors même que la plupart des pays développés, sinon tous, considèrent qu'ils ont effectivement, en pareils cas, au moins un devoir moral d'assistance humanitaire.

Il y a d'autres aspects qui mériteraient plus ample considération, par exemple les effets de l'aide alimentaire sur la production locale et sur les marchés locaux, ainsi que des questions de planification et de fourniture de l'aide, dans le plein respect de la dignité humaine. Il

semble que cette année, qui marque le 50ème anniversaire des Conventions de Genève, nous offre une excellente occasion pour le faire.

4. CONCLUSION : BESOINS DE RECHERCHE

Bien que des progrès considérables aient été accomplis depuis le Sommet mondial de l'alimentation dans la compréhension du droit à l'alimentation, nous devons conclure que d'autres efforts doivent encore être faits. Nous avons mis en évidence certains aspects de l'action de la FAO en la matière et montré les voies et moyens que nous explorons actuellement. Mais nous avons aussi souligné qu'une recherche plus normative et analytique devrait être entreprise. Nous pensons, pour accomplir ce travail, compter sur la collaboration et le travail des institutions universitaires de recherche.

En conséquence, nous proposons une liste indicative des thèmes de recherche qui, nous en sommes sûrs, seront d'un grand apport à notre travail. Ces sujets sont les suivants :

- les principes et le contenu de législation-cadre visant à mettre en œuvre le droit à l'alimentation ;
- le droit à l'alimentation dans les situations d'urgence, y compris en cas de conflits armés ;
- les options concernant les dispositifs de sécurité sociale à la lumière du droit à l'alimentation et l'approche fondée explicitement sur les droits de l'homme ;
- les indicateurs (obligations de conduite) liés aux systèmes d'information.

ⁱ **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966**

Article 11

1. 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. 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.

2. 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.

ⁱⁱ **Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation**

Objectif 7.4

Clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim, tel qu'il figure dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (le Pacte) et autres instruments internationaux et régionaux pertinents, et accorder une attention particulière à l'exécution et à la réalisation pleine et progressive de ce droit comme moyen de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous.

A cette fin, les gouvernements, en collaboration avec tous les acteurs de la société civile, et selon qu'il conviendra :

a) feront tout pour appliquer les dispositions de l'Article 11 du Pacte et les dispositions pertinentes d'autres instruments internationaux et régionaux ;

b) demanderont instamment aux Etats qui ne sont encore Parties au Pacte d'adhérer à ce Pacte dans les meilleurs délais possibles ;

c) inviteront le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à accorder une attention particulière à ce Plan d'action dans le cadre de ses activités et à continuer de surveiller l'application des mesures spécifiques prévues à l'Article 11 du Pacte ;

d) inviteront les organes pertinents des traités et les institutions spécialisées appropriées des Nations Unies à envisager comment ils pourraient contribuer, dans le cadre du suivi coordonné par le système des Nations Unies des principales conférences et sommets internationaux des Nations Unies, y compris la Conférence mondiale des droits de l'homme (Vienne 1993), dans le cadre de leur mandat respectif, à faire progresser l'application de ce droit ;

e) invite le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, en consultation avec les organes pertinents des traités, et en collaboration avec les institutions et programmes spécialisés pertinents du système des Nations Unies et les mécanismes intergouvernementaux appropriés, à mieux définir les droits concernant la nourriture figurant à l'Article 11 du Pacte et à proposer des moyens d'appliquer et de matérialiser ces droits afin de remplir les engagements et d'atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation, prenant en compte la possibilité de formuler des lignes directrices facultatives en vue de la sécurité alimentaire pour tous.

iii Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation

Objectif 2.2

Donner aux ménages, aux familles et aux particuliers en situation d'insécurité alimentaire les moyens de satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels et chercher à aider ceux qui en sont incapables.

A cette fin, les gouvernements, en collaboration avec tous les acteurs de la société civile, selon qu'il conviendra :

a) établiront et mettront à jour périodiquement, en cas de besoin, un système national d'information et de cartographie sur l'insécurité et la vulnérabilité alimentaires, indiquant les zones et les populations (y compris au niveau local) souffrant ou risquant de souffrir de faim et de malnutrition, ainsi que les facteurs d'insécurité alimentaire, en tirant le meilleur parti possible des données existantes et d'autres systèmes d'information afin d'éviter tout chevauchement d'efforts ;

b) mettront en œuvre, le cas échéant, des programmes de travaux publics d'un bon rapport coût-efficacité à l'intention des personnes sans emploi ou sous-employées dans les régions d'insécurité alimentaire ;

c) mettront en place, dans la limite des ressources disponibles, des dispositifs de sécurité nutritionnelle et d'aide sociale bien ciblés pour satisfaire les besoins des victimes de l'insécurité alimentaire, en particulier des indigents, des enfants et des infirmes.

iv Rapport du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) au Conseil de la FAO (CL 116/10) :

4. M. Philippe Texier, membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, a présenté l'Observation générale concernant le droit à une nourriture adéquate adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels le 11 mai 1999. L'Observation générale est reproduite à l'Annexe F. Le Comité s'est félicité de cette Observation générale, qui est une étape importante en vue de la mise en œuvre de l'objectif 7.4 du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation. Le Comité a noté que l'Observation générale souligne la nécessité pour les organismes du système des Nations Unies, y compris la FAO, de fournir, sur demande, une aide technique et juridique aux pays en développement et il a noté que cette aide juridique doit faire fond sur les compétences techniques du Haut Commissariat aux droits de l'homme. Le Comité s'est félicité de la collaboration entre la FAO et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Il a accueilli avec satisfaction la proposition visant à renforcer en permanence la coopération entre ces deux institutions.

^v Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Observation générale 12 : Le droit à une nourriture suffisante (article 11)

29. Pour mettre en œuvre les stratégies de pays visées ci-dessus, les Etats devraient établir des critères pour le suivi à l'échelon national et international. À cet égard, ils devraient envisager d'adopter une *loi-cadre* en tant que principal instrument de l'application de leur stratégie nationale concernant le droit à l'alimentation. Cette loi-cadre devrait contenir les dispositions ci-après : but ; objectifs à atteindre et délai fixé à cet effet ; moyens d'atteindre le but recherché, définis en termes généraux, s'agissant en particulier de la collaboration envisagée avec la société civile et le secteur privé ainsi qu'avec les organisations internationales ; responsabilité institutionnelle de ce processus ; et mécanismes nationaux de suivi du processus ainsi que procédures de recours possibles. Les Etats parties devraient faire participer activement les organisations de la société civile à l'élaboration de ces critères et de la législation-cadre.

30. Les programmes et organismes compétents des Nations Unies devraient, sur demande, prêter leur concours à la rédaction de la législation-cadre et à l'examen de la législation sectorielle. La FAO, par exemple, dispose de compétences considérables et a accumulé une somme de connaissances concernant la législation dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) possède des compétences équivalentes en matière de législation touchant le droit des nourrissons et des jeunes enfants à une nourriture suffisante dans le cadre de la protection maternelle et infantile, y compris la législation visant à favoriser l'allaitement au sein, et touchant la réglementation de la commercialisation des substituts du lait maternel.

* Juriste à la FAO (Rome)