

Le droit à l'alimentation – un droit de l'homme

30 minutes de discours
(À utiliser avec la présentation PowerPoint)

1. Remarques de bienvenue.

Le droit à l'alimentation est un droit de l'homme. Ce fait a de profondes conséquences, que je vais examiner durant cette brève présentation.

2. Voici une vue d'ensemble de cette allocution. Nous établirons d'abord les bases du débat sur le droit à l'alimentation. J'expliquerai ensuite le concept de droit à l'alimentation et ses relations avec la sécurité alimentaire. Je parlerai des Directives sur le droit à l'alimentation et j'insisterai sur les aspects pratiques de l'intégration des droits de l'homme et du droit à l'alimentation dans les secteurs agricole et alimentaire.

3. L'ensemble des droits de l'homme codifie l'importance de la dignité humaine et de la personne humaine. L'accès à la nourriture est essentiel à la survie, au développement et à la dignité de l'être humain. Pour reprendre une phrase de Eleanor Roosevelt, ex-Présidente de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, un droit de l'homme, ce n'est pas quelque chose que l'on vous donne, c'est quelque chose que personne ne peut vous retirer. La Déclaration des droits de l'homme affirme de son côté que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit.

4. Chaque être humain a droit à l'alimentation. Cela inclut tout le monde dans cette salle. Cependant, notre principal souci devrait aller à ceux dont le droit à l'alimentation n'est pas réalisé. Cela comprend les 854 millions de personnes dans le monde qui souffrent de la faim, ainsi que plus de deux milliards de personnes qui souffrent de carences en micronutriments, comme la vitamine A, l'iode et le fer. Même les personnes qui souffrent d'obésité – de plus en plus un symptôme de pauvreté – n'ont souvent pas accès à une nourriture saine et « adéquate » sur le plan nutritionnel. Le manque d'accès à une alimentation adéquate est une question relevant des droits de l'homme.

5. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels contient les principales dispositions du droit international sur le droit à l'alimentation. Il reconnaît à la fois le droit à une alimentation adéquate et le droit fondamental d'être à l'abri de la faim. Le Pacte compte aujourd'hui 156 États parties, pour lesquels il est juridiquement contraignant. D'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent

le droit à la vie, ce qui comprend le droit à l'alimentation, le droit des enfants à la nutrition, le droit des femmes enceintes et des mères qui allaitent à une nutrition adéquate, et les droits des femmes rurales d'accéder à la terre, à l'eau, au crédit et aux services.

6. Selon la définition de la FAO, la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès économique et physique à une nourriture suffisante pour mener une vie active et saine. Le droit à l'alimentation est défini de manière similaire. Chaque être humain devrait, partout dans le monde, pouvoir produire ou acquérir une nourriture suffisante, saine, nutritive et acceptable culturellement pour mener une vie active et saine.

7. Le droit à l'alimentation va au-delà du concept de sécurité alimentaire. La sécurité alimentaire est une définition technique et un objectif politique, alors que le droit à l'alimentation est un droit de l'homme dont chacun devrait jouir. Tous les droits de l'homme impliquent des obligations pour les États et une responsabilité morale pour tous les membres de la société. Cela habilite les individus – les titulaires de droits – à exiger de leur gouvernement qu'il rende des comptes sur ses actions et omissions. Cela pose également des principes de processus élaborés pour l'ensemble des droits de l'homme, et j'y reviendrai par la suite.

8. L'une des manières de mieux comprendre les liens entre la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation est d'imaginer un temple. Les piliers correspondant à la sécurité alimentaire, la disponibilité, l'accessibilité, la stabilité des approvisionnements et des utilisations sont étayés par les principes des droits de l'homme: participation, l'imputabilité, non-discrimination, transparence, dignité de la personne humaine, habilitation et état de droit.

9. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels oblige les États parties à adopter le plus rapidement possible les mesures juridiques, administratives, financières et politiques en vue de la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate pour tous, sans aucune discrimination.

10. Examinons de plus près ces obligations des États en les subdivisant. L'obligation de respecter le droit à l'alimentation signifie que tous les organes étatiques doivent s'abstenir de prendre des mesures qui auraient pour effet de priver quiconque de l'accès à une nourriture suffisante. L'obligation de protéger le droit à l'alimentation signifie que des dispositions législatives et d'autres mesures doivent être adoptées en vue de protéger les individus des actions de tiers qui pourraient les priver de l'accès à une nourriture suffisante.

L'obligation de donner effet comprend deux aspects: l'obligation d'en faciliter l'exercice signifie que l'État doit adopter des mesures actives visant à renforcer les moyens dont la population dispose pour se nourrir. L'obligation de distribuer des vivres ou les moyens de se les procurer n'intervient qu'en dernier ressort. Elle admet le fait qu'il y aura toujours des personnes qui ne pourront assurer leur subsistance, telles que les malades, les personnes âgées et les chômeurs, et que des situations d'urgence peuvent apparaître, qui exigent une intervention directe.

11. Les obligations des États sont complexes et multiples et portent sur différents secteurs. Les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale – Directives sur le droit à l'alimentation en abrégé – fournissent des recommandations pratiques en vue de traduire les obligations générales découlant des droits de l'homme en recommandations pratiques et concrètes. Les Directives sur le droit à l'alimentation ont été acceptées par les 187 Membres de la FAO. Elles appréhendent de manière globale et intégrale les mesures qui devraient être prises en vue de créer un environnement favorable dans lequel les personnes peuvent assurer leur propre subsistance, un système d'assistance pour ceux qui sont dans l'impossibilité d'assurer leur propre subsistance, et des mesures visant à renforcer l'imputabilité de tous les acteurs étatiques.

12. Le droit à l'alimentation est au coeur du mandat de la FAO. L'Acte constitutif de l'Organisation fait explicitement référence au droit de vivre à l'abri de la faim, présenté comme la raison d'être de la FAO. Les chefs d'État et de gouvernement, à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation, ont réaffirmé le droit à une alimentation adéquate et le droit fondamental d'être à l'abri de la faim. Les participants au Sommet mondial de l'alimentation: cinq ans après ont décidé que les Directives sur le droit à l'alimentation devraient être élaborées par la FAO et des dispositions ont été prises en vue de garantir le suivi de leur adoption.

13. Maintenant permettez-moi de revenir sur l'intérêt des Directives sur le droit à l'alimentation. Elles comprennent des définitions acceptées du droit à l'alimentation. Elles traduisent des principes en recommandations pratiques aux plans politique, institutionnel et législatif. Elles fournissent un outil fort utile pour coordonner et définir avec précision les rôles que jouent les différentes institutions publiques et parties prenantes dans la réalisation du droit à l'alimentation. Elles peuvent être utilisées pour championner l'amélioration des programmes et politiques. En bref, elles contiennent des recommandations pour adopter des politiques, stratégies et processus rationnels en matière de sécurité alimentaire.

14. L'Unité pour le droit à l'alimentation a été créée par la FAO afin de suivre les engagements pris lors du Sommet mondial de l'alimentation et ceux découlant des Directives sur le droit à l'alimentation. Elle cherche à sensibiliser les différents secteurs de la société au droit à l'alimentation et aux responsabilités qui en découlent. Elle effectue des recherches plus approfondies sur les aspects concrets de la mise en oeuvre du droit à l'alimentation et publie du matériel pour disséminer les informations disponibles sur le droit à l'alimentation. L'Unité mène aussi une série d'activités de renforcement des capacités des différentes parties prenantes en ce qui concerne le droit à l'alimentation et appuie un certain nombre de pays dans la prise des mesures de mise en oeuvre du droit à l'alimentation.

15. Vous vous demanderez probablement ce que tout cela signifie et ce qu'il est possible de faire dans la pratique. L'Unité sur le droit à l'alimentation recommande aux gouvernements sept étapes à suivre pour mettre en oeuvre le droit à l'alimentation. Ces mesures peuvent être appliquées dans l'ordre donné, mais il est évident que, dans la pratique, la plupart des pays ont déjà pris certaines, voire toutes ces mesures.

16. Il faut en premier lieu identifier les personnes souffrant de la faim et de l'insécurité alimentaire. Il est essentiel de savoir qui sont les victimes de la faim et où elles vivent. De nombreuses personnes ont des moyens d'existence vulnérables ou vivent dans des zones vulnérables. D'autres, comme les enfants, les personnes âgées et les malades, sont physiquement vulnérables. Une approche fondée sur le respect de droits vise spécifiquement à identifier s'il y a de signes de discrimination pour des motifs de race, de langue, de religion ou autres, car toute discrimination est interdite par le droit international.

17. En deuxième lieu, il faudra évaluer les politiques, institutions et lois existantes, notamment en ce qui concerne les personnes souffrant de l'insécurité alimentaire. Comment ces politiques cherchent-elles à résoudre les problèmes des personnes victimes de la faim et de l'insécurité alimentaire? Certaines politiques ou lois ont-elles des effets négatifs pour les personnes souffrant de la faim ou contribuent-elles à créer ou perpétuer une situation de famine? Les responsabilités institutionnelles sont-elles claires et les différentes institutions travaillent-elles efficacement ensemble pour tenter de résoudre le problème de l'insécurité alimentaire?

18. Troisièmement, il faut élaborer une stratégie rationnelle de sécurité alimentaire. Les Directives sur le droit à l'alimentation décrivent en détail les domaines importants et les processus à suivre. Il convient toutefois de définir les priorités nationales et de prendre une décision stratégique sur la façon d'aborder la sécurité alimentaire. Du point de vue des

droits de l'homme, il est très important de définir des modalités permettant la participation des personnes au processus et de prévoir l'obligation pour le gouvernement de rendre des comptes sur son action ou inaction.

19. Quatrièmement, il faut attribuer les rôles et responsabilités à différentes institutions et faire en sorte qu'elles coordonnent leurs efforts. Il faut prendre une décision sur l'institution qui sera nommée chef de file et il faudra renforcer, le cas échéant, ses capacités. Il conviendra de remédier à toute éventuelle carence institutionnelle. Il faudra définir clairement les rôles et obligations de chaque institution et répartir les responsabilités.

20. La cinquième étape consiste à incorporer le droit à l'alimentation dans le cadre juridique. Ce processus comprend essentiellement trois aspects. La constitution est de toute évidence le premier pas à prendre. Reconnaître explicitement le droit à l'alimentation en tant qu'un droit de l'homme justiciable permettra aux tribunaux d'examiner les cas dont ils sont saisis. Une loi-cadre peut énoncer plus précisément les obligations de chaque acteur, ainsi que les droits et moyens de recours dont disposent les individus et les groupes. Elle peut également créer ou renforcer des institutions chargées d'appliquer ou de contrôler le droit à l'alimentation. Enfin, force est de reconnaître que le droit à l'alimentation touche à de nombreux secteurs et types de législation, de l'accès aux ressources naturelles à la sécurité sanitaire des aliments, la protection du consommateur et le commerce, en passant par l'emploi et la sécurité sociale. La FAO recommande donc de passer en revue les lois sectorielles pertinentes pour vérifier leur compatibilité avec le droit à l'alimentation afin d'assurer qu'elles contribuent à la réalisation du droit à l'alimentation, au lieu de l'entraver.

21. La sixième étape consiste à mettre en place des systèmes de suivi efficaces. Le gouvernement doit suivre les progrès accomplis dans la réalisation du droit à l'alimentation et les effets des interventions. De plus, des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme doivent avoir l'autorité et la capacité voulues pour réaliser des activités de contrôle. Le contrôle du droit à l'alimentation est, à bien des égards, identique au contrôle de la sécurité alimentaire, les données de base et les outils d'analyse étant identiques. Toutefois, le suivi du droit à l'alimentation accorde une attention particulière aux droits de l'homme et doit être réalisé selon un processus compatible avec les droits de l'homme. Le processus de suivi doit se faire avec la pleine participation des communautés concernées et contribuer à donner aux individus et à leurs communautés les moyens voulus pour modifier leur environnement et demander des changements à leur gouvernement central. Dans cette optique, il est essentiel de disséminer des informations de suivi aux communautés en question, en les présentant de manière claire et compréhensible.

22. La septième et dernière étape consiste à assurer des moyens de recours adéquats pour les cas où les droits des individus ou des groupes ne sont pas réalisés effectivement. Cette étape suppose de nombreuses activités. Il convient de faciliter l'accès au système judiciaire aux niveaux national et local. Il pourrait être nécessaire de renforcer les mécanismes de recours administratif et de diffuser des informations à ce sujet. Les juges et les avocats doivent apprendre comment instruire ou plaider des cas mettant en cause le droit à l'alimentation. Et enfin, il convient d'informer les individus de leurs droits et des recours disponibles. Les sept étapes que j'ai décrites sont axées sur le gouvernement. La société civile et les ONG ont également un rôle à jouer notamment en ce qui concerne les activités de promotion et d'information. Des acteurs nombreux et variés doivent renforcer leurs capacités pour prendre des mesures efficaces dans ce sens. Il s'agit notamment des membres des secteurs exécutif, législatif et judiciaire de l'État, ainsi que des membres de la société civile et des particuliers.

23. Je voudrais maintenant parler de l'incidence pratique de l'application d'une approche fondée sur le respect de droits dans un domaine spécifique : celui de l'agriculture. Le cas de la grippe aviaire est un bon exemple pour comprendre à quel point il est nécessaire de prendre en compte de façon équilibrée plusieurs droits de l'homme. Cette maladie animale peut avoir des effets négatifs sur la santé humaine. En conséquence, le droit à la santé est l'un des intérêts principaux à prendre en considération lorsque des mesures sont prises. D'autre part, la maladie elle-même et les mesures prises pour l'enrayer peuvent aussi avoir des effets négatifs sur le droit à l'alimentation, notamment pour les agriculteurs les plus pauvres et pour les consommateurs. Enfin, les travailleurs agricoles et ceux employés pour l'abattage systématique des animaux touchés ont le droit à des conditions de travail sûres et justes, ce qui met en cause leurs droits du travail.

24. J'ai brièvement mentionné les principes des droits de l'homme au début de mon allocution. Je voudrais maintenant développer chacun de ces principes qui sont la participation, l'imputabilité, la non-discrimination, la transparence, la dignité humaine, l'habilitation et l'état de droit. Ces principes découlent de différents traités sur les droits de l'homme. Ils concernent le processus à suivre dans le cas de la grippe aviaire afin de trouver le juste équilibre entre le droit à l'alimentation et le droit à la santé. Examinons maintenant chacun de ces principes.

25. La participation est à la fois un droit de l'homme et un moyen pratique d'obtenir un consensus. La participation doit être active, libre et significative pour répondre aux critères des droits de l'homme. Il est particulièrement important d'associer aux décisions des représentants de tous les groupes affectés. Il s'agit notamment des grands et des petits

agriculteurs commerciaux, ainsi que de ceux pratiquant l'agriculture familiale. Ils doivent tous pouvoir se prononcer sur la question de savoir si les animaux doivent être abattus systématiquement ou si d'autres méthodes doivent être adoptées, ainsi que sur les plans d'indemnisation. Il est bien sûr inacceptable d'ordonner l'abattage systématique des animaux sans indemnisation.

26. Le principe d'imputabilité requiert que les pouvoirs publics et tous les fonctionnaires rendent des comptes à leurs supérieurs hiérarchiques ou aux populations qu'ils servent. Cela signifie que les personnes concernées doivent être en mesure de contester les décisions concernant l'abattage systématique ou les méthodes suivies pour cet abattage dans le cadre de processus administratifs et judiciaires ou en exerçant une pression au niveau politique. Tout processus d'abattage systématique doit donc être accompagné de dispositions garantissant l'obligation de rendre des comptes et le traitement des plaintes.

27. La législation sur les droits de l'homme interdit la discrimination pour, entre autres, des raisons de race, de langue, de religion ou de sexe. Appliqué au cas de la grippe aviaire, ce principe signifie aussi que des cas qui sont fondamentalement différents doivent être traités différemment. S'ils sont traités comme s'ils étaient identiques, cela pourrait entraîner une discrimination dans les faits. Par exemple, il faudra probablement prévoir des dispositions et normes différentes pour verser les indemnités aux agriculteurs pratiquant l'agriculture familiale et aux propriétaires de grands élevages. Le corollaire du principe de non-discrimination est qu'il faut accorder une attention particulière aux groupes vulnérables. En d'autres termes, le gouvernement devrait faire en sorte que les personnes victimes de l'insécurité alimentaire ne voient pas leur situation se détériorer davantage du fait de l'abattage systématique des animaux ou d'autres mesures.

28. La transparence est étroitement liée au droit à la liberté d'information. Le gouvernement doit faire en sorte que les informations sur ses activités, y compris sur les indemnisations et les procédures de recours, soient publiées d'une façon qui les rende accessibles à ceux qui doivent les connaître, en utilisant la langue qu'ils comprennent et en diffusant l'information sur un support approprié.

29. J'ai déjà parlé de la dignité humaine au début de mon allocution. Lorsque les autorités planifient et mettent en oeuvre des mesures comme l'abattage systématique des animaux d'élevage, elles doivent veiller à ce que ces mesures ne soient pas exécutées de manière contraire à la dignité humaine. Il faut toujours se rappeler que l'on traite avec des éleveurs qui sont des êtres humains, méritant un plein respect.

30. L'habilitation est le résultat souhaité de tous les principes déjà mentionnés. Des agriculteurs qui connaissent leurs droits peuvent prendre leurs propres décisions et demander aux fonctionnaires de rendre des comptes si ceux-ci ne suivent pas les règles.

31. L'état de droit est un principe qui préconise que le gouvernement respecte la loi, tout comme les citoyens. En conséquence, toutes les activités, telles que l'abattage systématique, doivent être prévues par la loi ou au moins ne pas être interdites par la loi. Les institutions publiques qui prennent des mesures doivent être juridiquement habilitées à le faire. Ce principe se réfère également à la disponibilité de recours, à la fois sur le plan administratif et devant les tribunaux. Nous concluons ainsi la vue d'ensemble des sept principes qui, avec les sept étapes, permettent de mettre en oeuvre le droit à l'alimentation et les droits de l'homme liés à l'alimentation et à l'agriculture.

32. Permettez-moi de résumer les principaux points que nous avons évoqués.

En premier lieu, le droit à l'alimentation est un droit de l'homme. Cela signifie que tous les êtres humains ont le droit à l'alimentation, quels que soient leur identité et l'endroit où ils vivent. Les États ont l'obligation de respecter et protéger le droit à l'alimentation et de lui donner effet. Chacun est investi de responsabilités et doit aider à réaliser le droit à l'alimentation.

Deuxièmement, les Directives sur le droit à l'alimentation sont là pour aider à mettre les principes en pratique. Les Directives contiennent sept étapes pratiques, ainsi que des moyens pratiques pour mettre en oeuvre les principes des droits de l'homme. Il faut veiller à appliquer les sept principes relatifs aux droits de l'homme dans tous les domaines liés à l'alimentation et à l'agriculture.

Enfin, le droit à l'alimentation peut être mis en oeuvre; nous pouvons atteindre l'objectif d'un monde où chacun puisse jouir du droit à l'alimentation et vivre à l'abri de la faim.

33. Mesdames et messieurs, permettez-moi de conclure en disant que le droit de l'homme de se nourrir dans la dignité, ce n'est pas trop exiger !

Je vous remercie de votre attention.