



# Assemblée générale

Distr. générale  
7 août 2013  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-huitième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire\*\*

**Promotion et protection des droits de l'homme :  
questions relatives aux droits de l'homme,  
y compris les divers moyens de mieux assurer  
l'exercice effectif des droits de l'homme  
et des libertés fondamentales**

## Le droit à l'alimentation

### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, M. Olivier De Schutter, soumis en application de la résolution [67/174](#) de l'Assemblée.

---

\* Nouveau tirage pour raisons techniques (27 septembre 2013).

\*\* [A/68/150](#).



## Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation

### *Résumé*

Le présent rapport décrit les grandes tendances d'un nouveau mouvement mondial en faveur du droit à l'alimentation, qui a privilégié ces 10 dernières années les aspects pratiques de la concrétisation du droit à une nourriture adéquate par le biais des cadres juridiques, politiques et institutionnels appropriés. Le rapport dresse un bilan des principaux progrès réalisés depuis le Sommet mondial de l'alimentation de 1996, en mettant l'accent sur les nouvelles meilleures pratiques et le rôle des acteurs clefs : gouvernements, parlements, tribunaux, institutions nationales de défense des droits de l'homme, organisations de la société civile et mouvements sociaux. Un nombre grandissant de lois-cadres nationales sur le droit à l'alimentation, associées à des stratégies nationales axées sur les droits fondamentaux, visent à coordonner les efforts menés dans les divers secteurs, à améliorer la responsabilisation et à permettre la participation de la société civile et des victimes de la faim et de la malnutrition à la prise de décisions et au suivi des résultats. En outre, les systèmes de protection sociale sont redéfinis de façon à assurer que les prestations accordées soient considérées comme un droit et non comme une aumône. Les tribunaux et les autres formes de mécanismes d'examen des plaintes, comme les audits sociaux, jouent un rôle déterminant dans cette transition.

## I. Introduction

1. Considérer le droit à une nourriture adéquate comme un droit fondamental de la personne humaine n'est pas une évolution récente. Ce droit a été reconnu dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et réaffirmé dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11) ainsi que, par le biais du droit à la vie, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 6)<sup>1</sup>. Il est aussi mentionné dans d'autres instruments internationaux, notamment la Convention relative aux droits de l'enfant [art. 24 2) c) et 27 3)], la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes [art. 12 2)] et la Convention relative aux droits des personnes handicapées [art. 25 f) et 28 1)]. Enfin, le droit à l'alimentation est reconnu dans plusieurs instruments régionaux, comme le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) (1988) (art. 12), la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990) [art. 14 2) c)] et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique (2003) (art. 15). Bien que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne fasse pas expressément référence au droit à l'alimentation, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a protégé le droit à l'alimentation en s'appuyant sur les dispositions concernant le droit à la vie (art. 4), le droit à la santé (art. 16) et le droit au développement économique, social et culturel (art. 22)<sup>2</sup>.

2. Le droit fondamental à une nourriture adéquate a néanmoins fait l'objet d'un regain d'intérêt ces dernières années, notamment depuis qu'il a été réaffirmé au Sommet mondial de l'alimentation de 1996 dans la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale. Le Sommet mondial de l'alimentation s'est engagé à « clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim »<sup>3</sup>, cet engagement ayant conduit à l'adoption par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de son observation générale n° 12 sur le droit à une alimentation adéquate (voir [E/C.12/1999/5](#)) et ensuite à la négociation des 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), adoptées par les États membres de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le 23 novembre 2004.

3. Au moment de l'adoption du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, si le droit à l'alimentation était plus qu'un symbole, il n'était guère plus qu'une aspiration. Il est aujourd'hui devenu un instrument opérationnel largement reconnu comme essentiel au succès des stratégies de sécurité alimentaire. Lors du Sommet mondial de 2009 sur la sécurité alimentaire, les Chefs d'État et de gouvernement sont convenus des cinq Principes de Rome pour une sécurité alimentaire mondiale durable (Sommet mondial sur la

<sup>1</sup> Selon le Comité des droits de l'homme, le droit à la vie exige que les États prennent toutes les mesures possibles pour éliminer la malnutrition (voir observation générale n° 6 (1982), par. 5).

<sup>2</sup> Voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communication n° 155/96, *Le Social and Economic Rights Action Center et le Center for Economic and Social Rights c. Nigéria*, trentième session ordinaire, octobre 2001, [ACDPR/COMM/A044/1](#) du 27 mai 2002.

<sup>3</sup> Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, engagement 1, objectif 7.4.

sécurité alimentaire 2009/2). Réaffirmant « le droit de chaque être humain à avoir accès à une nourriture saine, suffisante et nutritive, conformément à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale » (par. 16), ils ont pris l'engagement de « s'efforcer d'adopter une double approche globale de la sécurité alimentaire consistant en 1) une action directe visant à remédier immédiatement à la faim dont souffrent les plus vulnérables et 2) des programmes à moyen et long termes dans les domaines de l'agriculture durable, de la sécurité alimentaire, de la nutrition et du développement rural visant à éliminer les causes profondes de la faim et de la pauvreté, en particulier grâce à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate ». En 2009, le droit à l'alimentation a été aussi placé au cœur des travaux du Comité réformé de la sécurité alimentaire mondiale, principal forum international et intergouvernemental pour une action concertée contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et la famine : l'objectif de ce comité est de « favoriser la disparition de la faim dans le monde et la mise en œuvre par les pays des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale » (voir CFS:2009/2 Rev.2, par. 4). Le Cadre d'action global, qui guide les 22 organismes des Nations Unies coopérant avec l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, a aussi été actualisé en septembre 2010 et intègre désormais plusieurs composantes relatives au droit à l'alimentation, reconnaissant la nécessité d'améliorer les systèmes d'information et de responsabilisation (résultat 3).

4. Les efforts en faveur du droit à l'alimentation sont entrés dans une nouvelle phase, au cours de laquelle ils viseront en priorité à donner effet à ce droit. Le présent rapport dresse un bilan des progrès accomplis à cet égard. Il met en évidence les nouvelles meilleures pratiques et précise la contribution que les divers acteurs peuvent apporter à un nouveau renforcement de ce mouvement. Il s'appuie en partie sur les réunions d'experts que le Rapporteur spécial a organisées, en collaboration avec le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et l'Unité pour le droit à l'alimentation de la FAO, afin d'évaluer les progrès réalisés en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Afrique de l'Est et en Afrique centrale ainsi qu'en Afrique de l'Ouest. Ces réunions se sont tenues, respectivement à Bogota les 9 et 10 juin 2011, en coordination avec le deuxième Forum du Front parlementaire contre la faim en Amérique latine et dans les Caraïbes, qui s'est réuni à Bogota les 7 et 8 juin 2011; à Nairobi les 4 et 5 avril 2012; et à Dakar, les 13 et 14 juin 2013. Outre les membres des administrations nationales, ces consultations régionales ont réuni des parlementaires et des représentants des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des organisations d'agriculteurs et d'organisations non gouvernementales nationales et internationales.

5. Le Rapporteur spécial s'est aussi forgé son propre point de vue suite aux déplacements qu'il a effectués dans 11 pays depuis le début de son mandat, ainsi qu'à diverses visites de travail, y compris celle réalisée récemment en Inde du 2 au 5 juillet 2013, à l'invitation de la Campagne en faveur du droit à l'alimentation. Il a aussi tiré parti des réponses à un questionnaire envoyé le 5 février 2013 à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Les réponses reçues sont disponibles sur le site : <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/QuestionnaireGA68thSession.aspx>

## **II. Le droit à l'alimentation : une contribution à trois niveaux**

6. Le droit à l'alimentation touche davantage aux modes de production et aux problèmes de distribution qu'aux seuls niveaux de la production alimentaire. Il s'agit essentiellement de garantir à chacun, individuellement ou en tant que groupe, un accès permanent et sûr à des aliments suffisamment nutritifs, produits de façon durable et acceptables du point de vue culturel. Un tel accès peut être assuré, de façon souvent concomitante, de trois manières : a) l'autoproduction, b) l'accès à des activités génératrices de revenus et c) la protection sociale, qu'elle soit non structurée sous la forme d'un soutien communautaire ou qu'elle s'appuie sur des mécanismes de redistribution administrés par l'État. Ainsi, suivant la population concernée, le droit à l'alimentation est étroitement relié au droit à l'accès à des ressources, comme la terre, l'eau, les forêts et les semences, qui sont indispensables à ceux qui produisent des aliments pour leur consommation propre; au droit au travail, garanti en vertu de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; et au droit à la sécurité sociale, protégé en vertu de l'article 9 du même Pacte.

7. Le droit à l'alimentation vise à assurer l'accès à un régime alimentaire adéquat. Bien que l'accès soit nécessaire pour permettre aux individus de disposer de denrées en quantité suffisante, ce n'est pas le seul impératif. À l'évidence, l'approvisionnement doit aussi être garanti (ce qui exige un bon fonctionnement des circuits de distribution pour que les denrées puissent être acheminées des producteurs jusqu'aux marchés et des régions en excédent vers les régions à déficit vivrier). L'accès aux soins de santé et à des services d'assainissement, ainsi que des pratiques alimentaires satisfaisantes, sont aussi indispensables. Dans cette optique, le droit à l'alimentation est aussi étroitement lié au droit à la santé et à ce qui est décrit comme une « bonne utilisation ».

8. La contribution du droit à une nourriture adéquate à l'élimination de la faim et de la malnutrition se situe à trois niveaux. Premièrement, en tant que droit reconnu de façon autonome au niveau international et dans plusieurs constitutions nationales, l'obligation est faite aux États de le respecter, de le protéger et de lui donner effet. Deuxièmement, le droit à l'alimentation encourage la transformation en droits reconnus par la loi des prestations d'aide sociale que les individus ou les ménages reçoivent en vertu des dispositifs publics de sécurité alimentaire. Troisièmement, le droit à l'alimentation exige des États qu'ils adoptent des stratégies nationales pour concrétiser progressivement ses composantes qui ne peuvent être immédiatement garanties. Les progrès importants réalisés à chacun de ces niveaux ces dernières années ont été le fruit de l'interaction de différents acteurs, y compris les tribunaux, les parlements, les gouvernements, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, la société civile et les mouvements sociaux.

### **A. Obligations de respecter, de protéger et de donner effet**

9. Le droit à l'alimentation est de plus en plus reconnu dans les constitutions nationales, comme l'a recommandé la septième des Directives sur le droit à l'alimentation. En 1994, l'Afrique du Sud a intégré le droit à l'alimentation dans l'article 27 de la Constitution postapartheid. D'autres pays ont fait de même. La

nouvelle Constitution du Kenya, approuvée par un référendum populaire en 2010, réaffirme le droit de chacun « à ne pas avoir faim et à disposer d'une alimentation adéquate de qualité acceptable »; comme celle de l'Afrique du Sud, la Constitution impose à l'État le devoir de respecter et de protéger ce droit et de lui donner effet. D'après une étude de 2011, 24 États ont expressément reconnu le droit à l'alimentation, bien que, dans environ la moitié d'entre eux, ce soit dans l'intérêt d'un segment particulier de la population, comme les enfants, et parfois par le biais d'un autre droit fondamental comme le droit à la vie<sup>5</sup>. Depuis l'achèvement de ladite étude, les articles 4 et 27 de la Constitution du Mexique ont été modifiés afin d'y ajouter le droit à l'alimentation. Au Salvador, au Nigéria et en Zambie, des processus de révision constitutionnelle sont en cours qui conduiront sans doute à l'insertion du droit à l'alimentation dans les constitutions concernées.<sup>6</sup> Dans d'autres pays, comme l'Ouganda et le Malawi, assurer l'accès à une alimentation et à une nutrition adéquates est un principe ancré dans la politique de l'État.<sup>7</sup> En Allemagne, le droit à l'alimentation est indirectement protégé par la garantie d'un minimum de subsistance décent de façon que chacun puisse vivre dans la dignité. En outre, parmi les pays qui ont répondu au questionnaire du Rapporteur spécial, plusieurs, y compris l'Argentine et la Norvège, garantissent implicitement le droit à l'alimentation en accordant au Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux et aux autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par l'État un rang constitutionnel ou un rang supérieur.

10. Il ne s'agit pas de progrès symboliques. Les victimes de violations du droit à une nourriture suffisante ont droit à une « réparation adéquate – restitution, indemnisation, gain de cause ou garantie de non-répétition » (voir [E/C.12/1999/5](#), par. 32). La reconnaissance du droit à l'alimentation dans la législation nationale habilite les tribunaux ou les autres organes de contrôle indépendants à faire en sorte que les obligations qui incombent à l'État de respecter et de protéger ce droit et de lui donner effet ne restent pas lettre morte. Des progrès importants ont été réalisés à cet égard ces dernières années<sup>8</sup>.

## 1. Obligation de respecter

11. L'obligation de respecter exige de l'État qu'il s'abstienne d'interférer avec la jouissance du droit à l'alimentation et qu'il garantisse les droits existants, par exemple en veillant à ce que ceux qui produisent leur propre nourriture soient assurés d'avoir accès aux ressources dont ils dépendent, y compris la terre et l'eau, et en s'assurant que ceux qui pourraient avoir accès à des activités génératrices de

<sup>5</sup> Voir Lidija Knuth et Margret Vidar, *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food Around the World*, Unité de la FAO pour le droit à l'alimentation (Rome, 2011), p. 15.

<sup>6</sup> Voir, par exemple, premier projet de Constitution de la République de Zambie (30 avril 2012), art. 62 1) c).

<sup>7</sup> Au Malawi, le droit à l'alimentation et aussi reconnu comme partie intégrante du droit au développement [voir art. 30 2)].

<sup>8</sup> Voir aussi Christian Courtis, « The right to food as a justiciable right: challenges and strategies », *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 11, 2007, p. 317-337; FIAN International, *Advancing the right to food at the national level. Some lessons learned*, Heidelberg, 2009; Jose Luis Vivero, « Hunger for justice in Latin America. The justiciability of social rights in hungry democracies », dans Martín-López & Vivero, eds., *New challenges to the Right to Food* (Barcelone, Editorial Huygens, 2011); Christophe Golay, *Droit à l'alimentation et accès à la justice* (Bruxelles, Bruylant, 2012).

revenu leur permettant d'acheter des produits alimentaires ne se voient pas refuser un tel accès.

12. Les tribunaux sont généralement dotés des moyens voulus pour faire respecter cette obligation. Dans l'affaire *Kenneth George et Consorts c. le Ministère de l'environnement et du tourisme*, la Haute Cour de justice sud-africaine a ordonné une révision de la loi sur la faune et la flore marines et a demandé l'élaboration d'un nouveau cadre qui tienne compte des « obligations juridiques contractées aux niveaux international et national et des directives politiques pour faire valoir les droits sociaux et économiques des [petits] pêcheurs et pour garantir un accès équitable de ces pêcheurs aux ressources marines »<sup>9</sup>. Cette décision a débouché sur l'adoption en mai 2012 d'une nouvelle loi relative à l'activité des petits pêcheurs, qui reconnaît l'importance de la pêche artisanale pour la sécurité alimentaire et son rôle de filet de sécurité essentiel contre la pauvreté<sup>10</sup>. Au Honduras, la Cour d'appel de San Pedro Sula a accordé un recours constitutionnel dans l'affaire *Brisas del Bejuco* afin d'empêcher l'éviction d'un groupe de petits agriculteurs, en faisant référence à l'obligation de l'État de protéger le droit à l'alimentation en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a protégé les ressources dont dépendent les Ogoni pour leur survie contre les dommages causés par les compagnies pétrolières opérant sur les territoires où vit ce peuple autochtone<sup>11</sup>, position qui a été réaffirmée en 2012 par la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest<sup>12</sup>. Dans toutes ces affaires, des tribunaux ou des organes quasi-judiciaires ont protégé le droit à l'alimentation en interdisant des actions risquant de nuire à l'aptitude des individus et des communautés de produire leurs propres denrées.

## 2. Obligation de protéger

13. L'obligation de protéger exige de l'État qu'il protège la jouissance par les individus du droit à l'alimentation contre des violations par des tiers (c'est-à-dire par d'autres individus ou groupes ou entreprises privées), y compris au moyen de l'établissement d'un cadre réglementaire approprié<sup>13</sup>. Les tribunaux aussi peuvent jouer un rôle en intervenant lorsque des acteurs privés violent le droit à l'alimentation. Par exemple, dans une affaire à propos de laquelle le Rapporteur spécial a écrit une lettre d'allégation, la Haute Cour de l'Ouganda à Kampala a ordonné le 28 mars 2013 qu'un dédommagement soit versé à 2 041 individus

<sup>9</sup> Voir affaire EC1/05, Haute Cour de justice sud-africaine (Division provinciale du Cap de Bonne-espérance).

<sup>10</sup> Voir aussi la position du Comité des droits de l'homme, qui a fait remarquer que s'il est géré de façon inéquitable, un système de quotas de pêche peut être discriminatoire et constituer une violation de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : Comité des droits de l'homme, *Haraldsson et Sveinsson c. Islande*, communication n° 1306/2004, décision du 24 octobre 2007, [CCPR/C/91/D/1306/2004](#) (relative à la loi n° 38/1990 sur la gestion des pêcheries de l'Islande).

<sup>11</sup> Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communication n° 155/96 (voir note 2).

<sup>12</sup> Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, *Projet pour la responsabilité et les droits socioéconomiques (SERAP) c. République fédérale du Nigéria*, décision du 14 novembre 2012.

<sup>13</sup> Voir [E/C.12/1999/5](#), par. 15. En vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 31 ([CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#)) 26 mai 2004, par. 8.

chassés en août 2001 de leurs terres, données par le Gouvernement ougandais à une société allemande pour qu'elle y établisse une plantation de café. La Cour a non seulement tenu pour responsable les agents de l'État mais a aussi déclaré que les investisseurs devaient s'assurer que la population autochtone n'était pas exploitée. Ils auraient dû respecter ses valeurs et ses droits fondamentaux et, en tant qu'hommes d'affaires et investisseurs honorables, ils n'auraient pas dû prendre possession des terres tant qu'ils ne s'étaient pas assurés que ceux qui y habitaient recevaient une indemnisation appropriée, étaient relogés et étaient adéquatement informés<sup>14</sup>. Cette affaire témoigne de la façon dont les tribunaux peuvent protéger les individus contre l'action de tiers et comment les entreprises privées ont aussi pour responsabilité de respecter les droits de l'homme et d'appliquer une procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour identifier les incidences de leurs activités sur ces droits, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, ainsi que de rendre compte de la manière dont elles y remédient, comme stipulé dans les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (voir [A/HRC/17/31](#), annexe, par. 6 et 17-21).

### 3. Obligation de donner effet

14. L'obligation de donner effet, a deux composantes. Premièrement, les États doivent « prendre les devants de manière à renforcer l'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance, y compris la sécurité alimentaire » (voir [E/C.12/1999/5](#), par. 15).

15. D'aucuns croient parfois qu'étant donné que certaines dimensions du droit à une alimentation suffisante ne peuvent se concrétiser que progressivement, les tribunaux n'ont aucun rôle à jouer pour statuer sur les revendications concernant l'insuffisance alléguée des mesures adoptées par l'État pour s'acquitter de cette troisième obligation. Cela témoigne d'une incompréhension fondamentale de la notion de concrétisation progressive. La concrétisation progressive est le contraire de la passivité. Elle exige des mesures immédiates qui soient délibérées, concrètes et ciblées et qui visent à progresser aussi rapidement et efficacement que possible vers la pleine concrétisation des droits économiques, sociaux et culturels (voir [E/1991/23-EC/C.12/1990/8](#), annexe III, par. 2, 8 et 9).

16. En outre, si la notion de concrétisation progressive a conduit à reconnaître que certains aspects du droit à l'alimentation ne peuvent prendre effet qu'avec le temps en raison des contraintes de ressources, y compris les contraintes budgétaires, les États ont néanmoins pour obligation centrale d'assurer à toute personne soumise à leur juridiction l'accès à un minimum indispensable de denrées alimentaires, qui soient suffisantes, adéquates sur le plan nutritionnel et salubres, afin de faire en sorte que cette personne soit à l'abri de la faim ([E/1991/23-E/C.12/1990/8](#), annexe III, par. 10 et [E/C.12/1999/5](#), par. 14). Cette obligation est immédiate, comme il ressort aussi de l'article 11 2) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui fait référence « au droit fondamental de toute personne d'être à l'abri de la faim ».

17. Enfin, selon les circonstances de chaque espèce, plusieurs mesures peuvent être utilisées par l'État pour s'acquitter de son obligation de donner effet au droit à

<sup>14</sup> Voir *Baleke et Consorts c. Ministre de la justice de l'Ouganda et Consorts*, Procès civil 179 de 2002.



l'alimentation. Par exemple, reconnaissant que « la fuite illicite des capitaux entrave la capacité des États parties de mettre à exécution la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement », la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a demandé aux États parties à cette Charte « d'examiner leurs législations et leurs politiques fiscales nationales en vue de prévenir la fuite illicite des capitaux d'Afrique »<sup>15</sup>. De même, une progressivité insuffisante de l'impôt<sup>16</sup> ou l'impuissance à adopter certaines pratiques qui se sont révélées efficaces dans des contextes comparables peuvent être considérées comme une violation de l'obligation de donner effet. Cela serait, par exemple, le cas d'un État qui ne demande pas l'aide internationale dans des situations de catastrophe naturelle ou lorsque, pour une raison ou l'autre, il n'est pas en mesure à l'aide de ses propres ressources de garantir le droit fondamental de la population d'être à l'abri de la faim. Les méthodes les plus adaptées pour déterminer concrètement le moment où les ressources consacrées au respect des droits économiques et sociaux sont insuffisantes font l'objet d'un consensus de plus en plus large<sup>17</sup>. Compte tenu de l'obligation de progresser aussi rapidement que possible vers la concrétisation de ces droits, l'intervention d'entités de contrôle indépendantes, y compris de tribunaux, paraît de plus en plus justifiée.

18. Deuxièmement, dans les situations de catastrophe naturelle ou de conflit, ou chaque fois qu'un individu ou un groupe se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité de jouir de son droit à une nourriture adéquate par les moyens dont il dispose, les États ont l'obligation de donner effet directement à ce droit (voir [E/C.12/1999/5](#), par. 15). Cette composante du droit à l'alimentation a été invoquée à plusieurs reprises avec succès devant les tribunaux ces dernières années. Au Népal, la Cour suprême a émis une ordonnance intérimaire en 2008 pour la fourniture immédiate de denrées alimentaires dans plusieurs districts qui n'avaient pas été couverts par le programme de distribution alimentaire<sup>18</sup>, confirmant et prolongeant son ordonnance initiale du 19 mai 2010<sup>19</sup>. La Cour suprême a agi à la demande de l'organisation non gouvernementale, Pro Publico, qui a invoqué les dispositions de la Constitution intérimaire de 2007 du Népal garantissant le droit fondamental à la souveraineté alimentaire et le droit à une vie digne, ainsi que les obligations internationales du Népal de donner effet au droit à l'alimentation. Au Mexique, s'appuyant sur l'amendement récent de l'article 4 de la Constitution et sur la loi fédérale de 2009 relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, un sans-abri a obtenu le 22 mars 2012 une injonction du Juge administratif du premier district du district fédéral, visant en particulier le Ministère du développement social et le Bureau de la coordination nationale du programme « Desarrollo Humano Oportunidades », qui s'étaient révélés impuissants à

<sup>15</sup> Voir la résolution 236 adoptée par la Commission à sa cinquante-troisième session ordinaire, 23 avril 2013.

<sup>16</sup> Voir [A/HRC/13/33/Add.4](#) (mission au Guatemala), par. 87; [A/HRC/13/33/Add.6](#) (mission au Brésil), par. 36.

<sup>17</sup> Voir, par exemple, le Centre pour les droits économiques et sociaux. *The OPERA Framework. Assessing compliance with the obligation to fulfil economic, social and cultural rights* (New York, 2012).

<sup>18</sup> *Prakash Mani Sharma and others on behalf of Forum for Protection of Public Interest (Pro Public) v. Prime Minister and Office of Council of Minister and Others* (writ n° 0065-w0-149 of 2065 BS) (2008).

<sup>19</sup> *Pro Public v. Government of Nepal* (writ n° 0149/065) (décision du 19 mai 2010).

s'acquitter de leur obligation de protection des droits à la santé, à l'alimentation et au logement<sup>20</sup>. En mai 2013, un tribunal pour mineurs a ordonné à 10 institutions gouvernementales d'adopter une série de 26 mesures spécifiques pour compenser les dommages causés à cinq enfants dans deux villages du Camotán, souffrant de malnutrition suite à la négligence de l'État. Cette décision était fondée sur la loi de 2005 relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et sur les obligations incombant au Guatemala en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle prévoyait des mesures de restitution et de compensation, notamment une aide alimentaire, la distribution de terres, l'accès à l'eau, une formation agricole et la fourniture de semences. Lorsque des individus ou des communautés se trouvent dans une situation si désespérée qu'ils sont condamnés à la famine si un soutien ne leur est pas apporté, les tribunaux ont régulièrement invoqué le droit à la vie pour imposer ces obligations de donner effet<sup>21</sup>.

19. Malgré les progrès importants accomplis ces dernières années, certaines dimensions du droit à l'alimentation restent sous-développées. C'est notamment le cas des dimensions extraterritoriales. D'après le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les obligations associées au droit à l'alimentation s'appliquent à toutes les situations, qu'elles interviennent sur le territoire national d'un État ou à l'étranger, une intervention pouvant dans ce cas être justifiée sans empiéter sur la souveraineté de l'État territorial (voir [E/C.12/2000/4](#) (2000), par. 39; [E/C.12/2002/11](#), par. 31, et [E/C.12/2011/1](#)). C'est ce que réaffirment les Principes de Maastricht sur les obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, adoptés par un Groupe d'experts du droit international le 28 septembre 2011, ainsi que les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme auxquels le Conseil des droits de l'homme a souscrit le 27 septembre 2012 (voir [A/HRC/21/39](#), par. 61). Pourtant, les mécanismes destinés à assurer le droit à l'alimentation des victimes de violations dans des situations extraterritoriales sont souvent non existants ou difficilement accessibles dans la pratique. Dans l'ensemble, toutefois, les exemples ci-dessus montrent un progrès remarquable du droit à l'alimentation depuis qu'ont été adoptées les Directives correspondantes.

## B. Le passage de dispositifs caritatifs à des droits légitimes

### 1. Le principe

20. Les politiques destinées à éliminer la faim et la malnutrition qui sont fondées sur le droit à l'alimentation doivent redéfinir sous la forme de droits légitimes des prestations considérées traditionnellement comme des versements volontaires des États. Le droit à l'alimentation exige que les prestations, servies dans le cadre de

<sup>20</sup> Informations communiquées par le Gouvernement mexicain.

<sup>21</sup> Voir, par exemple, Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Communauté autochtone Sawhoyamaya c. Paraguay*, jugement du 29 mars 2006 (violation du droit à la vie du fait de la non fourniture de nourriture, d'eau et de services sanitaires à 19 membres d'une communauté autochtone démunie, comportant 18 enfants); Commission interaméricaine des droits de l'homme, mesure conservatoire n° 121/11 (20 juin 2011) ayant pour objectif de fournir des denrées alimentaires et un logement à 700-800 familles de 14 communautés autochtones Q'echi de la municipalité de Panzós, Alta Verapaz (Guatemala), vivant dans des conditions précaires et privées de nourriture et d'eau après avoir été expulsées de leurs terres).

systèmes garantissant l'accès à des denrées alimentaires ou encourageant le développement agricole et rural ainsi que des socles nationaux de protection sociale, soient désormais consacrés dans la loi, en identifiant clairement les bénéficiaires et en prévoyant des mécanismes de réparation pour les cas d'exclusion. Dans le même ordre d'idée, le paragraphe 7 de la recommandation n° 202 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant les socles nationaux de protection sociale stipule que « la législation nationale et les réglementations [établissant les garanties élémentaires de sécurité sociale] devraient définir la gamme, les conditions d'attribution et le niveau des prestations qui donnent effet à ces garanties. Des procédures de réclamation et de recours impartiales, transparentes, efficaces, simples, rapides, accessibles et peu coûteuses devraient aussi être définies. L'accès aux procédures de réclamation et de recours devrait être sans frais pour le demandeur. Des systèmes permettant d'améliorer le respect des cadres juridiques nationaux devraient être en place »<sup>22</sup>.

21. La relation entre les autorités responsable des transferts et les bénéficiaires devient ainsi une relation entre détenteurs de devoirs et titulaires de droits. L'institutionnalisation des dispositifs de protection sociale facilite la surveillance décentralisée de leur mise en œuvre et une plus large responsabilisation. Elle assure une protection contre l'accapement par les élites, la corruption, le clientélisme politique ou la discrimination. Diverses études montrent aussi qu'en l'absence de protections de ce type, les intrants agricoles ainsi que les services de vulgarisation peuvent bénéficier essentiellement aux élites ou aux ménages les mieux connectés, au détriment des producteurs les plus pauvres ou vivant dans des zones éloignées ainsi que des femmes<sup>23</sup>.

22. Cette institutionnalisation sera efficace si un certain nombre de conditions sont remplies : les bénéficiaires doivent être informés de leurs droits dans le cadre du programme; les mécanismes de réclamation auxquels ils doivent avoir accès doivent être établis au niveau décentralisé, être gratuits et accessibles sans formalités excessives et sans obstacles linguistiques pour les groupes autochtones; les mécanismes de réclamation doivent avoir les moyens voulus pour donner suite aux demandes et être habilités à prescrire des mesures correctives; ils doivent agir de façon indépendante et impartiale; et les demandeurs ne doivent pas être exposés à des mesures de rétorsion pour avoir exercé leurs droits.

## 2. Le rôle des acteurs institutionnels

23. Les tribunaux peuvent contribuer au renforcement des prestations par leur transformation en droits légitimes. Suite à l'engagement du procès d'intérêt public (civil) n° 196/2001, *People's Union for Civil Liberties c. Union of India & Others (PUCL)*, la Cour suprême de l'Inde a invoqué le droit à la vie mentionné à l'article 21 de la Constitution pour établir une série de règles déterminant la façon dont divers programmes sociaux devraient être développés et mis en œuvre afin d'assurer à la population un niveau nutritionnel de base. Il s'agit à ce jour du cas le

<sup>22</sup> Adoptée à la cent et unième session de la Conférence internationale du travail, le 14 juin 2012.

<sup>23</sup> G. Mansuri et V. Rao, « Community-based and -driven development: A critical review », *World Bank Research Observer*, vol. 19 (2004), p. 1 à 39; J.-Ph. Platteau, « Monitoring elite capture in community-driven development », *Development and Change*, vol. 35 (2004), p. 223 à 246; Lei Pan et Luc Christiaensen, « Who is Vouching for the Input Voucher? Decentralized Targeting and Elite Capture in Tanzania », *World Development*, vol. 40(8) (2012), p. 1619 à 1633; A/HRC/22/50, par. 29 à 38.

plus spectaculaire de protection par un tribunal du droit à l'alimentation<sup>24</sup>. La Cour suprême a interdit le retrait des prestations servies au titre de programmes existants, notamment les programmes d'aide alimentaire en faveur des nouveau-nés, des mères enceintes et allaitantes et des adolescentes; les programmes de distribution de déjeuners dans les écoles; les pensions pour les personnes âgées; et un programme vivres contre travail pour les personnes ne mesure d'exercer une activité, transformant ainsi ces prestations en droits légitimes<sup>25</sup>. En outre, la Cour a développé et renforcé les systèmes existants pour faire en sorte qu'ils assurent une protection efficace contre la famine. Par exemple, elle a ordonné que les repas servis dans les écoles soient produits localement et qu'ils soient cuits et chauds, alors que par le passé les enfants recevaient des biscuits secs ou des céréales, et que la préférence soit donnée, pour l'embauche des cuisiniers, à des femmes *Dahlit*; elle a relevé le niveau des pensions vieillesse; et, en accord avec le principe selon lequel les systèmes représentent un droit constitutionnel, elle a ordonné leur universalisation, augmentant sensiblement le nombre de bénéficiaires. Pour superviser la mise en œuvre de ses décisions, la Cour a aussi établi deux commissaires indépendants chargés de contrôler la mise en œuvre des programmes donnant effet au droit à l'alimentation dans l'ensemble du pays.

24. Le fait d'inscrire dans un cadre légal les programmes publics qui visent à assurer la sécurité alimentaire permet de renforcer ces programmes et de garantir leur pérennité, comme en témoignent les évolutions observées récemment suite à l'« affaire du droit à l'alimentation » en Inde. Le 5 juillet 2013, le gouvernement a adopté l'ordonnance sur la sécurité alimentaire nationale, en se fondant sur un texte législatif présenté initialement en 2011<sup>26</sup>. Cette nouvelle législation vise à assurer l'accès à l'alimentation tout au long du cycle de vie aux deux tiers de la population indienne, grâce à l'association d'une série de programmes qui seront désormais consacrés par la loi, rendant leur suppression peu probable même si le pouvoir politique change.

25. Du point de vue du droit à l'alimentation, les dispositions qui assurent la transparence et la responsabilité dans la mise en œuvre des programmes méritent d'être soulignés. Dans le cadre de la réforme du système ciblé de distribution publique, toutes les transactions intéressant la distribution de céréales seront informatisées, depuis la phase d'achat jusqu'à la phase de livraison, « afin d'assurer l'enregistrement transparent des transactions à tous les niveaux et d'empêcher les détournements » [sect. 12 2) b)]; et les registres doivent pouvoir être consultés par le public (sect. 27). Des audits sociaux périodiques seront réalisés sur le fonctionnement des magasins à prix équitables, du système ciblé de distribution publique et d'autres systèmes de protection sociale, et les résultats de ces audits seront publiés et donneront lieu à des améliorations [sect. 28 1)]. Les administrations des États doivent mettre en place des mécanismes pour la réparation des préjudices, « comme des centres d'appel, des lignes téléphoniques dédiées, la désignation de correspondants, entre autres » (sect. 14). Des agents chargés de la réparation des préjudices seront nommés au niveau de chaque district, avec pour

<sup>24</sup> Il ne s'agit pas d'un cas unique toutefois. L'expansion du programme social peut intervenir par le biais de l'obligation de non-discrimination : voir par exemple *Ministère de l'agriculture des États-Unis c. Moreno*, 413 U.S. 528 (1973).

<sup>25</sup> Harsh Mander, « Food from the Courts: The Indian Experience », *IDS Bulletin*, vol. 43 (juillet 2012), p. 15-24.

<sup>26</sup> Voir *The Gazette of India*, 5 juillet 2013 (ordonnance n° 7 de 2013).

tâches « de prendre connaissance des plaintes concernant la non-distribution des céréales ou des repas attribués à l'intéressé a droit » et mettre en œuvre des mesures correctrices (sect. 15). Des appels contre les décisions de ces agents pourront être interjetés auprès des commissions alimentaires établies dans chaque État de l'Union indienne pour contrôler et examiner la mise en œuvre de l'ordonnance (sect. 16). Outre l'examen des appels contre les décisions des agents de district, ces commissions seront chargées notamment de mener des enquêtes sur la mise en œuvre de l'ordonnance, soit lorsqu'elles reçoivent des plaintes soit de leur propre initiative; de formuler des recommandations d'amélioration; et d'établir des rapports annuels destinés à la législature de l'État. Enfin, des comités de vigilance seront mis en place à divers niveaux, depuis le magasin à prix équitables jusqu'au service de l'État concerné, afin d'assurer une mise en œuvre appropriée et d'alerter de toute violation l'agent de district chargé de la réparation des préjudices (sect. 29).

26. L'ordonnance sur la sécurité alimentaire nationale pourrait être encore améliorée. Les questions liées à l'accès aux ressources des producteurs de denrées alimentaires ne sont pas couvertes et trop peu d'attention est accordée aux problèmes de nutrition. Pour les personnes vivant dans le dénuement, les agents de district responsables de la réparation des préjudices peuvent en fait ne pas être accessibles. Bien qu'elles doivent exercer des pouvoirs d'investigation quasi-judiciaires (sect. 20), les commissions alimentaires, dont les 6 membres sont nommés par l'administration de l'État concerné, peuvent ne pas présenter les garanties requises d'indépendance et d'impartialité pour fonctionner efficacement en tant qu'organes de contrôle. L'ordonnance constitue, néanmoins, un exemple de loi sur la sécurité alimentaire qui définit comme droits légitimes un large éventail de prestations en vue d'assurer que nul ne se voit refuser l'accès à l'alimentation simplement parce qu'il est pauvre, et qui établit une série de mécanismes de responsabilisation à différents niveaux.

27. Bien que remarquable, cet exemple n'est bien entendu pas isolé. En fait, dans la plupart des pays, les systèmes de protection sociale et l'aide aux producteurs alimentaires sont prévus dans la loi et l'absence de mise en œuvre peut faire l'objet d'une action des tribunaux. Mais les mécanismes formels de réparation par le biais du système judiciaire peuvent être inaccessibles aux personnes vivant dans le dénuement, qui ne disposent d'aucune connaissance juridique ni d'aucun soutien, ou aux communautés qui se méfient de tous les organes de l'État. Ces groupes doivent avoir accès à d'autres mécanismes de réparation.

### 3. Le rôle de surveillance des citoyens

28. Les audits sociaux, en particulier, se sont révélés particulièrement utiles pour les pauvres et les analphabètes, à la fois parce qu'ils sont plus accessibles et parce qu'ils impliquent les communautés et pas seulement des individus agissant seuls. Ils peuvent revêtir des formes diverses. Les agents de l'État peuvent avoir à rendre compte publiquement de l'utilisation des fonds alloués à certains programmes et des allocations reçues par chacun des bénéficiaires à l'occasion d'assemblées de village. Les recettes et les dépenses des autorités publiques à tous les niveaux peuvent devoir être publiées sur l'Internet, permettant aux organisations non gouvernementales de déceler les cas de mauvaise utilisation ou de détournement des fonds publics. Au Rajasthan, la loi de 2012 sur le droit d'être entendu et les ordonnances y relatives du 9 avril 2013 prévoient que le dépôt de plaintes au niveau des *panchayats* sera facilité par un « responsable des audiences »; les demandeurs

doivent se voir remettre un reçu et des délais stricts s'appliquent pour qu'une réponse écrite leur soit adressée par l'administration; des audiences publiques régulières sont organisées à différents niveaux, obligeant les responsables à fournir des justifications en public et garantissant que les demandeurs ne sont pas intimidés comme ils le seraient dans des entretiens face à face.

29. Parmi les autres exemples figurent les comités de vigilance parallèles établis en 1992 par des femmes des quartiers pauvres de Mumbai pour surveiller les magasins à prix équitables dans le cadre du système de distribution publique; les enquêtes sur le suivi des dépenses publiques au Ghana, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie, visant à mettre en évidence les détournements de fonds dans les secteurs de la santé et l'éducation; les fiches d'évaluation établies par les citoyens en Inde, aux Philippines et dans plusieurs pays africains, sur lesquelles les citoyens donnent leur appréciation de la qualité des services publics qui leur sont fournis; les cartes de notation communautaires en Gambie, au Kenya et au Malawi, ce système associant des fiches d'évaluation et des réunions publiques entre les communautés et les prestataires de services publics; les audits participatifs aux Philippines ou ceux réalisés par les agriculteurs javanais en Indonésie<sup>27</sup>. Outre la volonté d'assurer la redevabilité, cette forme de participation peut porter sur la conception des politiques et la hiérarchisation des priorités budgétaires : au Brésil, suivant l'exemple de Porto Alegre, plusieurs villes ont élaboré des budgets participatifs.

30. Les audits sociaux peuvent aussi être un moyen efficace d'autonomiser les femmes au sein des communautés locales, si leurs points de vue sont expressément recherchés et si l'exercice d'audit communautaire n'est considéré comme valable que si elles sont adéquatement représentées. Surtout ces audits sociaux peuvent avoir une portée plus large que le seul prestataire de services au niveau local. Lorsque la raison des déficiences dans l'exécution tient à l'inadéquation des allocations de l'administration centrale, les audits sociaux peuvent renforcer la position des prestataires de services locaux vis-à-vis des autres niveaux de l'administration.

31. Les audits sociaux peuvent être efficaces à condition que plusieurs conditions soient remplies : notamment a) la mise à disposition d'informations adéquates aux bénéficiaires sur les prestations qu'ils ont le droit de demander; b) une large publicité pour assurer la participation de tous les segments de la communauté; c) la fourniture de toutes les données voulues sur les intrants ou les dépenses, afin de repérer les anomalies dans la prestation effective de services; d) la contribution technique d'un groupe intermédiaire pour faciliter le processus; et e) le choix d'indicateurs et d'un niveau approprié d'implication communautaire.

32. Les lois garantissant un droit à l'information peuvent aussi contribuer à améliorer la responsabilité dans l'exécution des programmes publics et peuvent jouer un rôle déterminant dans les audits sociaux. Les recherches montrent l'efficacité des lois sur la transparence ou la liberté d'information pour assurer la jouissance par les citoyens de leurs droits, ainsi que les avantages que présentent ces

---

<sup>27</sup> Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), *Social Audits for Strengthening Accountability: Building Blocks for Human Rights-based Programming - Practice Note*, (Bangkok, UNESCO Bangkok, 2007).

lois pour les pauvres ou pour ceux qui n'ont pas de connections politiques<sup>28</sup>. Les lois sur le droit à l'information, telles que celles du Bangladesh, du Brésil, du Chili, de l'Inde, de la Norvège et du Pakistan, peuvent être utilisées par les bénéficiaires pour accéder à des renseignements, en demandant des copies des registres ou en se rendant dans un service public pour examiner les dossiers. En Inde, par exemple, en vertu de la loi nationale sur la garantie d'emploi rural, la feuille de présence précise les noms des travailleurs, combien de jours ils ont travaillé et la quantité de travail réalisé (servant au calcul à la rémunération qu'ils reçoivent), alors qu'en vertu du système ciblé de distribution publique, les bénéficiaires peuvent comparer le registre de distribution avec leur carte de rationnement pour prouver que les rations qui leur étaient destinées ont été vendues sur le marché noir, ce qui permet le dépistage de pratiques frauduleuses.

### C. Lois-cadres et stratégies nationales en faveur du droit à l'alimentation

33. Le droit à l'alimentation contribue aussi aux politiques visant à éliminer la faim et la malnutrition en faisant en sorte que ces politiques respectent les principes de participation, de responsabilité, de non-discrimination, de transparence, de dignité la personne humaine, d'autonomisation et de primauté du droit<sup>29</sup>. Chacun de ces principes touche au droit international en matière de droits de l'homme, notamment le droit de participer aux affaires publiques, le droit à une réparation efficace et l'interdiction de la discrimination. Ensemble, ces principes permettent de répondre aux questions d'économie politique qui jouent un rôle si important pour expliquer l'impuissance à parvenir durablement à éliminer la faim et la malnutrition. Les lois-cadres conçues conformément à ces principes permettent aux victimes de la faim et de la malnutrition de participer à l'élaboration des politiques qui visent à leur venir en aide. Les stratégies nationales relatives au droit à l'alimentation ont pour objectif de garantir la coordination adéquate des efforts faits et une répartition satisfaisante des responsabilités de mise en œuvre.

#### 1. Lois-cadres

34. L'Amérique latine a joué un rôle de chef de file dans le mouvement en faveur de l'adoption de lois-cadres pour soutenir la concrétisation du droit à l'alimentation. Des lois sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle fondées sur le droit à l'alimentation ont été adoptées les unes après les autres en Argentine (2003), au Guatemala (2005), en Équateur (2006 et 2009), au Brésil (2006)<sup>30</sup>, au Venezuela (2008), en Colombie (2009), au Nicaragua (2009) et au Honduras (2011). Plus récemment, suite au lancement au Mexique de la « Campagne contre la faim » – elle-même ancrée dans le droit à l'alimentation intégré dans la Constitution depuis

<sup>28</sup> Voir L. Peisakhin et P. Pinto, « Is transparency an effective anti-corruption strategy? Evidence from a field experiment in India », *Regulation & Governance*, vol. 4 n° 3 (2010), p. 261-280; et Paul Lagunes, « Irregular Transparency? An Experiment Involving Mexico's Freedom of Information Law » (mai 2009), disponible sur le site <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1398025>.

<sup>29</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (Unité pour le droit à l'alimentation), *Guide pour l'évaluation du droit à l'alimentation* (Rome, 2009), encadré 2.1.

<sup>30</sup> Voir le décret présidentiel 7272/2010, dans lequel figurent les principes directeurs de la politique de sécurité alimentaire et nutritionnelle mettant en œuvre la stratégie d'élimination de la faim (« *Fome Zero* »).

2011, et à l'adoption en 2009 par l'Assemblée législative du District fédéral d'une loi-cadre, un décret a été passé le 22 janvier 2013 par le Ministère du développement social (SEDESOL) établissant le Système national pour la Campagne contre la faim. Ce décret crée la Commission interministérielle pour la mise en œuvre de la Campagne (composée de 19 départements/institutions au niveau ministériel); il établit un Conseil national de la campagne contre la faim, organe inclusif permettant un dialogue permanent avec le secteur privé, les acteurs sociaux, la communauté universitaire et les acteurs internationaux; et il met en place des comités communautaires composés de bénéficiaires des programmes sociaux.

35. Cette vague de réformes législatives touche l'ensemble du continent. Des lois similaires sont actuellement examinées en Bolivie (État plurinational de), au Costa Rica, en République dominicaine, en El Salvador, en Haïti, au Panama, au Paraguay et au Pérou. Pour encourager ces évolutions, le Parlement latino-américain (PARLATINO), dont sont membres 23 pays latino-américains – a adopté une loi cadre sur le droit à l'alimentation, la sécurité alimentaire et la souveraineté alimentaire le 1<sup>er</sup> décembre 2012 à sa dix-huitième Assemblée générale. La loi-cadre souligne le devoir de l'État de respecter, protéger et promouvoir l'exercice du droit fondamental à l'alimentation et de garantir les mécanismes nécessaires pour faire en sorte que le non-respect de ce droit puisse faire l'objet d'une action en justice.

36. Les progrès remarquables réalisés au cours de la décennie passée en Amérique latine sont le résultat des efforts conjugués de la société civile, des mouvements sociaux, des parlementaires et des institutions nationales de défense des droits de l'homme. Le soutien apporté par la FAO à l'Initiative d'élimination de la faim en Amérique latine et dans les Caraïbes<sup>31</sup> a joué un rôle déterminant, tout comme l'appui fourni à ce processus par l'Unité pour le droit à l'alimentation de la FAO et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, notamment par l'intermédiaire de ses bureaux nationaux et sous-régionaux dans la région.

37. Le dévouement des parlementaires est particulièrement notable. Le Front parlementaire contre la faim sert de réseau pour le partage des meilleures pratiques entre les parlements nationaux afin d'encourager l'élaboration et l'adoption de lois qui améliorent la protection du droit à l'alimentation. Plusieurs fronts parlementaires ont aussi été établis au niveau national. Ces fronts ont été renforcés par des initiatives prises par des institutions régionales de parlementaires, comme le PARLASUR, le PARLATINO, le Parlement andin, le Parlement centroaméricain et le Forum des Présidents des pouvoirs législatifs de l'Amérique centrale et des Caraïbes. En novembre 2011, le Parlement centroaméricain a aussi créé un front sous-régional.

38. Des progrès sont réalisés sur ce front dans d'autres régions également<sup>32</sup>. La loi de 2011 du Zanzibar relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle réaffirme les obligations de respecter et de protéger le droit à l'alimentation et de lui donner effet;

<sup>31</sup> L'Initiative d'élimination de la faim en Amérique latine est soutenue par la FAO par le biais de son Bureau régional à Santiago, avec l'appui financier du Brésil, de l'Espagne et d'autres donateurs. Cette initiative a été récemment complétée par l'établissement d'un Observatoire régional du droit à l'alimentation, qui vise à encourager la recherche et la diffusion d'informations sur ce droit.

<sup>32</sup> Pour les évolutions intervenues jusqu'en 2011, voir Unité pour le droit à l'alimentation de la FAO, *Le droit à l'alimentation : le temps d'agir : avancées et enseignements tirés lors de la mise en application* (Rome, 2011).



établit un Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et demande aux ministres sectoriels de tenir compte des préoccupations concernant la sécurité alimentaire et la nutrition dans leurs politiques et programmes et de prévoir des ressources adéquates à cet effet dans leurs budgets. Au Malawi, les organisations de la société civile ont proposé en 2010 une loi nationale sur la sécurité alimentaire. Au Mozambique, le Secrétariat technique à la sécurité nutritionnelle et alimentaire (SETSAN), organisme interministériel de coordination, a engagé une initiative impliquant tous les acteurs dans le même objectif. En Ouganda, le Plan d'action sur la nutrition pour 2011-2016 mentionne la nécessité d'accélérer l'adoption d'une loi sur l'alimentation et la nutrition, qui devrait conduire à la mise en place d'un Conseil de l'alimentation et de la nutrition. Le Sénégal et le Mali, respectivement en 2004 et 2006, ont adopté des lois-cadres pour l'élaboration de politiques agricoles et la contribution des organisations d'agriculteurs à la conception de ces politiques<sup>33</sup>. Bien que ces lois soient limitées au secteur agricole et ne couvrent pas les politiques de sécurité alimentaire dans leur ensemble, il s'agit d'une première tentative prometteuse d'améliorer la responsabilité et la participation. En Indonésie, une loi sur l'alimentation (18/2012) a été adoptée en novembre 2012, qui accorde une large place au droit à l'alimentation, à la souveraineté alimentaire et à l'autonomie alimentaire; une agence nationale de la sécurité alimentaire devrait être établie avant 2015. La Thaïlande a adopté en 2008 une loi établissant un Comité national de l'alimentation, organe composé de 11 ministères et de 4 secrétariats ainsi que de 7 experts indépendants, chargé en particulier d'encourager l'adoption de stratégies de sécurité alimentaire et de « contrôler, suivre et évaluer les résultats des politiques et stratégies » adoptées dans ce domaine [sect. 10 5)].

39. Ces lois-cadres peuvent fixer des objectifs à réaliser par les pouvoirs publics, en répartissant les responsabilités entre les différentes branches de l'État et en coordonnant leurs actions. Généralement, toutefois, ces lois-cadres sont, par nature, des lois de procédure : elles établissent les institutions et définissent les modalités d'action, sans préjuger des résultats, et en laissant les acteurs impliqués concevoir une stratégie plurisectorielle pour la promotion du droit à l'alimentation. Grâce aux lois-cadres, des stratégies peuvent être conçues et continuellement suivies sur la base d'un processus inclusif et participatif, impliquant le gouvernement et les organisations de la société civile. Dans cette optique, elles établissent des conseils nationaux de la sécurité alimentaire, souvent reliés au plus haut niveau de l'administration et comprenant parmi leurs membres des représentants des départements ministériels concernés et de la société civile. Il n'est pas inhabituel que ces conseils fournissent des recommandations à une équipe de travail interministérielle, assurant une coordination intersectorielle entre les départements<sup>34</sup>. Au Brésil, le Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (CONSEA), dont les deux tiers des membres représentent des organisations de la société civile, exerce une fonction consultative, en adressant des recommandations à la Chambre interministérielle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, qui est chargée de la mise en œuvre de cette stratégie (voir [A/HRC/13/33/Add.6](#), par. 14). Dans d'autres pays, comme le Guatemala et

<sup>33</sup> Loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (Sénégal); et loi n° 06-045 d'orientation agricole du 5 septembre 2006 (Mali).

<sup>34</sup> Au lieu d'une équipe de travail, un organisme dédié peut être chargé d'une telle coordination. Au Panama, le décret exécutif n° 171 du 18 octobre 2004 a créé le Secrétariat national pour la coordination et le suivi du Plan national sur la sécurité alimentaire (SENAPAN).

l'Équateur, l'organe de ce type peut prendre des décisions contraignantes (pour le Guatemala, voir [A/HRC/13/33/Add.4](#)).

40. L'implication des organisations de la société civile et des organisations d'agriculteurs dans la conception et la mise en œuvre de politiques visant l'élimination de la faim et de la malnutrition permet d'assurer que ces politiques ne seront pas motivées par l'opportunisme politique. Toutefois, l'une des lacunes des systèmes et des cadres juridiques actuels concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle est qu'ils ne précisent pas les organes judiciaires, quasi-judiciaires et administratifs auxquels des demandes peuvent être adressées en cas de violation du droit à l'alimentation. Les législations nationales ne prévoient pas non plus de mesures pour sanctionner le non-respect. Les lois-cadres pourraient être renforcées en établissant des mécanismes de recours pour les individus et les organisations subissant un préjudice parce qu'elles ne sont pas mises en œuvre, par exemple parce que le Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ne se réunit pas comme prévu ou parce qu'il n'est pas donné suite à ses recommandations.

41. Un tel cadre juridique devrait permettre de mettre en réserve des ressources, de façon à assurer que les politiques qui sont intégrées dans les stratégies de sécurité alimentaire sont financées, sans dépendre de majorités politiques changeantes. En Argentine, par exemple, la loi n° 25.724 établissant le Programme national pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle a mis en place un Fonds spécial pour financer la mise en œuvre du Programme. Ce Fonds est alimenté par des crédits ouverts au budget national annuel et des contributions de donateurs extérieurs. Il revêt cependant un caractère « incorporel » : si les ressources disponibles semblent insuffisantes pour réaliser les objectifs du Programme, le Chef du Cabinet ministériel peut réaffecter toutes les ressources additionnelles nécessaires. De même, le projet de loi nationale sur la sécurité alimentaire établi par la société civile au Malawi anticipe la création d'un fonds d'affectation spéciale spécifique pour financer les politiques de sécurité alimentaire placées sous la tutelle du Conseil que la loi envisage de créer. Au Mali, la loi d'orientation agricole de 2006 crée un Fonds national de développement agricole, pour assurer un financement adéquat des politiques agricoles. Des dispositions analogues visant l'établissement de fonds spéciaux figurent dans la loi de 2009 sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle du Nicaragua, bien que les mesures de mise en œuvre n'ont toujours pas été adoptées.

## 2. Stratégies nationales

42. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels recommande que les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels s'emploient à « adopter une stratégie nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous, fondée sur les principes des droits de l'homme qui en définissent les objectifs, et à formuler les politiques et les critères correspondants » (voir observation générale n° 12, par. 21). D'après la troisième des Directives de la FAO relatives au droit à l'alimentation, il convient que les États envisagent d'adopter « une stratégie nationale fondée sur les droits de l'homme, aux fins de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate [...] [qui] pourrait comporter des buts, des objectifs chiffrés, des points de repère, un calendrier et des activités visant à formuler des politiques, à recenser et à mobiliser les ressources, à définir des mécanismes institutionnels, à assigner les responsabilités, à coordonner les activités des différents intervenants et à mettre en place des mécanismes de contrôle ».

43. Ces stratégies répondent à trois fonctions clefs. Premièrement, elles identifient les mesures à adopter, en assignant les responsabilités entre les différents ministères et en imposant des délais, ce qui permet de renforcer la responsabilité. En effet, un défaut d'exécution ne peut qu'être remarqué et imputé à des organes spécifiques, qui devront le justifier. En outre, un suivi par des organes indépendants, y compris des tribunaux, des institutions nationales de défense des droits de l'homme ou des conseils de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, est facilité. Ce suivi et cette évaluation des politiques de sécurité alimentaire assurent un retour d'information permanent et permettent donc de tirer des enseignements de l'expérience, de façon que les politiques soient constamment améliorées au regard des succès et des échecs de la mise en œuvre.

44. Deuxièmement, les stratégies nationales favorisent une approche pangouvernementale, dans le cadre de laquelle les diverses politiques dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'emploi et de la protection sociale, de l'agriculture et du développement rural peuvent être coordonnées. Cette coordination facilite la mise en évidence des synergies entre les programmes qui relèvent de la responsabilité des différents départements, comme les programmes de distribution alimentaire à l'école, qui s'approvisionnent auprès des petits producteurs locaux ou des programmes vivres contre travail, qui améliorent les infrastructures rurales. Cette fonction de coordination est aussi importante dans les États à structure fédérale, pour améliorer l'harmonisation entre les politiques appliquées à différents niveaux du gouvernement : au Mexique, l'une des tâches de la Commission intersectorielle pour la mise en œuvre de la Campagne contre la faim est d'encourager les accords intégrés entre les entités au niveau fédéral et au niveau municipal. De même, dans un nombre grandissant d'États, des Conseils de la politique alimentaire sont établis au niveau local, soit à l'initiative des municipalités soit à l'initiative des citoyens. Ces conseils multipartites ont un rôle clef à jouer pour démocratiser les systèmes alimentaires et identifier les synergies entre les différents secteurs d'intervention au niveau local : les stratégies nationales peuvent apporter une contribution à cet égard, en assurant que les initiatives au niveau local sont renforcées, et non compromises, par les diverses politiques sectorielles.

45. Troisièmement, des stratégies pluriannuelles permettent de conjuguer les approches à court terme (qui accordent la priorité à l'accès à des denrées alimentaires aux victimes de la faim) et les préoccupations à long terme (la suppression des causes structurelles de la faim), en établissant des passerelles entre les deux. Cela est particulièrement important là où, comme c'est souvent le cas dans les pays à faible revenu, des années de sous-investissement dans l'agriculture ont conduit à accroître la dépendance à l'égard des importations alimentaires et de l'aide alimentaire, conduisant à un cercle vicieux dans lequel les importations et l'aide découragent la production locale, ce qui accroît à son tour la dépendance et accentue la vulnérabilité dans un contexte de prix plus élevés et plus instables sur les marchés internationaux. Les pays concernées doivent progressivement réinvestir dans la production locale et la protection sociale, mais le sevrage d'une forte dépendance à l'égard des importations et de l'aide alimentaire doit être géré dans le temps : une stratégie alimentaire pluriannuelle facilite la gestion d'une telle transition.

46. Il est indispensable d'assurer un cadre prévisible pour attirer les investisseurs et pour permettre au secteur privé de s'adapter aux conséquences de la stratégie. Il importe aussi, pour les programmes publics, de combler le fossé entre les approches

à court terme et ponctuelles et les objectifs à long terme. Par exemple, il a été constaté que les programmes de distribution alimentaire à l'école sont d'autant plus efficaces qu'ils font partie de stratégies pluriannuelles, assorties de financements prévisibles et assurés. La prévisibilité favorise l'investissement dans les producteurs locaux de denrées alimentaires approvisionnant les programmes et dans les compétences requises pour les mettre en œuvre – y compris des compétences en matière de cuisine qui sont indispensables dans les écoles ou les cantines communautaires les desservant<sup>35</sup>.

### III. Le mouvement pour le droit à l'alimentation

#### A. Branches de l'État

47. La sensibilisation de plus en plus vive à l'importance d'un cadre juridique et politique, fondé sur le droit à l'alimentation, reflète une prise de conscience grandissante du fait que la faim n'est pas simplement un problème d'offre et de demande, mais essentiellement un problème d'absence d'accès aux ressources productives, comme la terre et l'eau pour les petits producteurs alimentaires; de limitation des opportunités économiques pour les pauvres, et notamment d'emplois dans le secteur formel; d'impuissance à garantir des salaires minimums vitaux pour tous ceux qui dépendent d'un emploi salarié pour acheter les aliments dont ils ont besoin; et de dysfonctionnements de la protection sociale.

48. Le succès remarquable obtenu par le Brésil dans la réduction des taux de malnutrition infantile au cours des 15 dernières années témoigne de l'utilité de stratégies comme « *Fome Zero* » et d'approches participatives. Outre cet exemple, les recherches récentes montrent que les pays ayant fait des progrès significatifs dans la réduction de la malnutrition présentent plusieurs caractéristiques communes. Premièrement, ils se sont employés à adopter une approche multisectorielle pour combattre la famine et la malnutrition. Leurs stratégies ont associé l'intérêt pour l'agriculture à l'intégration de la nutrition dans les politiques sanitaires et à la coordination des politiques dans les domaines de l'éducation, de l'égalité des sexes, de l'eau, de l'assainissement et de l'habitat, du développement économique propauvres (grâce aussi bien à l'emploi et à la génération d'un revenu pour les pauvres qu'au développement social) et du commerce. Dans presque tous les cas, l'impulsion politique imprimée au plus haut niveau de l'administration a joué un rôle déterminant. Des changements sont intervenus après que les gouvernements ont placé la sécurité alimentaire et nutritionnelle au premier rang de leurs préoccupations politiques et adopté des stratégies visant expressément à combattre la faim et la pauvreté. Troisièmement, la participation et l'autonomisation de la société civile ont été indispensables, en contribuant à la durabilité des politiques dans le temps et en améliorant leur acceptation et leur incidence au sein des populations touchées. Quatrièmement, les approches à plusieurs phases sont celles qui se sont révélées les plus efficaces, impliquant des stratégies nationales pluriannuelles associant à la fois des interventions à court terme et des approches à long terme de la nutrition. Cinquièmement, l'établissement d'institutions chargées de suivre les progrès a permis d'exercer une pression politique constante tout au

<sup>35</sup> Programme alimentaire mondial *Ce que l'expérience nous a appris – Bonnes pratiques des 45 années d'alimentation scolaire*, Rome, 2012, p. 35.

long de la phase de mise en œuvre de la stratégie ainsi que d'assurer la disponibilité des ressources. Sixièmement, la continuité des investissements financés sur les ressources nationales, complétés par des fonds de contrepartie extérieurs, a été capitale : les efforts ponctuels, concentrés sur de courtes périodes, n'ont pas eu une grande incidence.

49. Les approches fondées sur le droit à l'alimentation permettent de réunir ces différents facteurs d'efficacité. Toutes les branches de l'État – le législatif, l'exécutif et le judiciaire – ont pour responsabilité de contribuer à leur mise en œuvre. Comme en témoignent les divers exemples ci-dessus, la protection du droit à l'alimentation exige un cadre législatif, des politiques de mise en œuvre des stratégies de sécurité alimentaire et des mécanismes d'exécution par la voie judiciaire. Pourtant, même ces divers éléments pourraient ne pas suffire. Du fait de divers points de veto, il pourrait être difficile pour les systèmes politiques de créer les conditions requises à la responsabilisation. Les pauvres sont souvent un groupe auxquels les politiciens accordent moins d'importance. Ils peuvent rencontrer des difficultés considérables pour accéder à un mécanisme de recours judiciaire, d'où l'importance des audits sociaux. Le rôle des autres acteurs, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et la société civile, est donc essentiel.

## B. Institutions nationales de défense des droits de l'homme

50. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme, établies conformément aux Principes de Paris concernant le statut des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris; voir résolution 48/134 de l'Assemblée générale, annexe) peuvent contribuer de façon déterminante à la mise en œuvre du droit à une nourriture adéquate et, lorsqu'elles sont investies d'une telle prérogative, à l'examen des plaintes déposées par des individus ayant subi un préjudice<sup>36</sup>. En Inde, la Commission nationale des droits de l'homme a facilité le travail de la Cour Suprême et celui des Commissaires de la Cour en passant en revue a enquêté sur la mise en œuvre des systèmes assurant les moyens d'existence. En Colombie, le Ministère public a présenté un rapport sur la mise en œuvre de la politique nationale de 2008 sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, recommandant des améliorations du cadre juridique et des mécanismes de coordination. Au Guatemala, le Bureau du médiateur aux droits de l'homme est expressément chargé de suivre la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle<sup>37</sup>. Dans son rapport de 2011, il a regretté les défaillances persistantes de la coordination malgré l'établissement du Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, alors que dans son rapport de 2012 il a encouragé l'amélioration des financements pour les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle, qui restent très tributaires de l'aide extérieure. Au Salvador, le Bureau du médiateur aux droits de l'homme a établi trois rapports nationaux depuis 2007 proposant l'élaboration d'un cadre

<sup>36</sup> Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a identifié les divers instruments que ces institutions pourraient utiliser pour promouvoir et protéger les droits économiques et sociaux (voir E/C.12/1998/25); et voir aussi E. Brems et al. (eds), *National Human Rights Institutions and Economic, Social and Cultural Rights* (Antwerp-Oxford-New York: Intersentia, 2013).

<sup>37</sup> Voir A/HRC/13/33/Add.4, par. 66. En application de l'article 15 j) du décret législatif n° 32-2005, le Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle doit respecter les recommandations du Médiateur.

juridique et politique approprié sur la sécurité nutritionnelle et alimentaire pour garantir le droit à l'alimentation. Les institutions de défense des droits de l'homme de plusieurs pays, y compris l'Afrique du Sud, le Cameroun, le Honduras, le Malawi, la Slovénie et le Venezuela surveillent les violations du droit à l'alimentation. En Norvège, une fonction importante du Médiateur parlementaire consiste à enquêter sur les plaintes concernant les prestations de sécurité sociale.

51. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les médiateurs aux droits de l'homme peuvent aller au-delà du suivi des violations et de l'établissement de rapports. Ils peuvent parfois saisir les autorités judiciaires, ou déclencher une action des Conseils de la sécurité alimentaire et nutritionnelle établis en vertu des lois-cadres sur le droit à l'alimentation. En Argentine, le Médiateur national a demandé en 2007 que la Cour suprême ordonne à l'État national et à l'administration de la province de Chaco de fournir des denrées alimentaires et de l'eau potable aux communautés autochtones Toba vivant dans la province. Au Brésil, un rôle analogue peut être joué par le Ministère public, qui est composé de procureurs publics indépendants en mesure de tenir les autorités publiques pour responsables de la mise en œuvre des programmes liés à l'alimentation et à la nutrition.

52. Les principaux avantages des institutions de défense des droits de l'homme ou d'institutions équivalentes sont leur indépendance et la flexibilité dont elles peuvent faire preuve pour exercer leur mandat, ce qui favorise l'élaboration de solutions novatrices. Par exemple, la Commission sud-africaine des droits de l'homme a soutenu le Laboratoire sud-africain pour un changement en matière de sécurité alimentaire, qui visait à relier les divers acteurs de la chaîne alimentaire avec les organisations non gouvernementales, les milieux universitaires et les fonctionnaires publics dans la recherche de solutions novatrices pouvant améliorer la durabilité de cette chaîne (voir [A/HCR/19/59/Add.3](#), par. 32). Les institutions nationales de défense des droits de l'homme peuvent aussi recommander l'adoption d'une législation protégeant le droit à l'alimentation, ou faire en sorte que les politiques nationales de sécurité alimentaire adoptent une approche fondée sur les droits comme l'a fait la Commission ougandaise des droits de l'homme concernant le Plan d'action sur la nutrition pour 2011-2016.

### **C. Société civile et mouvements sociaux**

53. La mobilisation de la société civile et des mouvements sociaux a beaucoup contribué à soutenir les évolutions juridiques décrites dans le présent rapport. La réforme de 2011, qui a conduit à la prise en compte du droit à l'alimentation dans la Constitution du Mexique, faisait suite à une campagne de plaidoyer de 20 années, menée par des groupes de la société civile et initiée en 1992 lorsque 130 organisations formant le Front mexicain pour le droit à l'alimentation ont présenté à la Chambre nationale des députés une pétition pour la reconnaissance constitutionnelle du droit à l'alimentation; la même coalition est désormais active dans l'élaboration d'une loi-cadre sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. De même, au Brésil, la proposition qui a conduit à l'amendement constitutionnel de 2010 reconnaissant le droit à l'alimentation a été initialement présentée par un membre du Parlement en 2003 puis encouragée ultérieurement par le Président du Front national parlementaire pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle, M. Nazareno Fonteles, avec le soutien de diverses organisations de la société civile.

En Inde, l'affaire du droit à l'alimentation dont a été saisie la Cour suprême a conduit à l'émergence d'un large réseau d'individus et d'organisations, la Campagne pour le droit à l'alimentation, qui a joué un rôle essentiel pour fournir à la Cour les informations nécessaires sur la mise en œuvre des programmes sociaux et suivre la mise en œuvre de ses décisions.

54. En Haïti, une plateforme nationale d'organisations de la société civile a apporté une contribution essentielle à l'adoption en mars 2010 du Plan national pour la sécurité alimentaire et la nutrition, élaboré par le Conseil national de la sécurité alimentaire. Au Népal, l'organisation non gouvernementale, Pro Public, a joué aussi un rôle déterminant dans l'affaire du droit à l'alimentation dont a été saisie la Cour suprême, comme on l'a mentionné plus haut. Le Bangladesh Rehabilitation Assistance Committee, une organisation non gouvernementale bien connue, a aussi exercé une influence centrale dans le développement du réseau de protection sociale contre la famine. En République dominicaine et au Paraguay, les organisations de la société civile jouent un rôle actif pour soutenir l'adoption de lois sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

55. Les acteurs de la société civile peuvent développer leurs propres méthodes originales de surveillance, comme ils l'ont fait au Brésil où ils ont mis en place un Rapporteur national chargé des droits fondamentaux à la terre, au territoire et à l'alimentation, qui a suffisamment de légitimité pour être un interlocuteur des autorités. Un nombre croissant d'organisations de la société civile comme FIAN International, la Fédération internationale pour les droits de l'homme, Rights and Democracy, le Centre des droits économiques et sociaux ou le *Colectivo Social por el Derecho a la Alimentacion*, ont établi des rapports évaluant la mise en œuvre du droit à l'alimentation dans divers pays.

56. Le lancement du Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition, à Vienne, le 24 juin 2013 à l'occasion du vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne confirme la vigueur du mouvement en faveur du droit à l'alimentation dans les différents segments de la société et dans les différentes régions.

#### IV. Conclusions et recommandations

**57. L'émergence d'un mouvement mondial en faveur du droit à l'alimentation constitue une occasion unique. Avec l'adoption de lois-cadres sur le droit à l'alimentation et de stratégies alimentaires nationales axées sur les droits de l'homme, il offre la possibilité de progresser vers des politiques conçues de façon plus participative et donc mieux adaptées pour atteindre tous les bénéficiaires visés; garantissant des droits légitimes et donc suivies par les bénéficiaires eux-mêmes; et assurant la coordination et les synergies voulues entre l'objectif à court terme d'élimination de la faim et l'objectif à long terme de la suppression des causes de ce fléau, entre les différents secteurs de l'État et entre les niveaux local et national. Le droit à l'alimentation est au centre de l'attention depuis que les gouvernements se sont rendu compte que leurs efforts de lutte contre l'insécurité alimentaire et la faim étaient un échec et ont admis la nécessité urgente de renforcer les cadres nationaux, juridiques, institutionnels et politiques. Comme l'illustrent les exemples présentés dans ce rapport, certains instruments commencent d'être utilisés. Toutefois, d'autres**

mesures doivent être prises pour progresser de façon efficace et durable vers l'élimination de la faim et de la malnutrition.

58. En particulier, le Rapporteur spécial encourage :

a) Les gouvernements et les parlements, au niveau national, à œuvrer en faveur de l'adoption de lois-cadres sur le droit à l'alimentation et à étudier la possibilité d'inclure ce droit dans les constitutions nationales, en s'inspirant de l'expérience d'autres pays, notamment les meilleures pratiques identifiées dans le présent rapport;

b) Les gouvernements à concevoir des stratégies nationales pluriannuelles et multisectorielles pour la concrétisation du droit à l'alimentation, dotées de financements suffisants, impliquant tous les secteurs et ministères concernés et conçues de façon inclusive et participative;

c) La société civile et les mouvements sociaux à constituer de larges réseaux nationaux pour pouvoir contribuer plus efficacement à l'élaboration et au suivi des politiques, y compris grâce à leur représentation au sein des conseils nationaux pour le droit à l'alimentation/la sécurité alimentaire et nutritionnelle;

d) Les tribunaux à reconnaître la possibilité d'engager une action en justice pour faire respecter le droit à l'alimentation, sous toutes ses formes, comme en témoignent les exemples rassemblés dans le présent rapport;

e) Les États à ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et politiques, dont l'entrée en vigueur encouragera le développement d'une jurisprudence protégeant le droit à l'alimentation;

f) Les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les autres mécanismes indépendants du même type à mieux prendre en compte le droit à l'alimentation dans leurs travaux, en consacrant à cet effort les ressources humaines et financières requises;

g) L'établissement de mécanismes non judiciaires de responsabilisation, comme les audits sociaux, à même d'intervenir par le biais d'un suivi communautaire au niveau local;

h) Les systèmes nationaux de protection sociale à redéfinir les prestations en tant que droits légitimes de façon que les différents bénéficiaires soient informés de leurs droits en vertu des programmes sociaux et aient accès à des mécanismes efficaces et indépendants de réparation des préjudices;

i) Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO à jouer un rôle de catalyseur pour accélérer les progrès vers l'établissement de cadres juridiques, institutionnels et politiques favorables à la pleine concrétisation du droit à l'alimentation pour tous, et à tirer parti de l'examen de la mise en œuvre des Directives sur le droit à l'alimentation, qui aura lieu à sa quarante et unième session en 2014, pour encourager tous les États membres à utiliser efficacement le droit à l'alimentation pour éliminer la faim et la malnutrition;



j) Les États, afin de favoriser la cohérence entre les politiques nationales visant la pleine concrétisation du droit à l'alimentation et les politiques extérieures dans les domaines du commerce, de l'investissement, du développement et de l'aide humanitaire, et conformément aux Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, à mettre au point des mécanismes propres à assurer que le droit à l'alimentation est pleinement pris en compte dans ces politiques.

---