



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/C.12/1997/SR.46
3 décembre 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Dix-septième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 46ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le lundi 1er décembre 1997, à 10 heures

Président : M. ALSTON

SOMMAIRE

DEBAT GENERAL SUR LE THEME SUIVANT : "CONTENU NORMATIF DU DROIT A
L'ALIMENTATION" (ARTICLE 11 DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS
ECONOMIQUES SOCIAUX ET CULTURELS)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

GE.97-19560 (EXT)

La séance est ouverte à 10 h 10.

DEBAT GENERAL SUR LE THEME SUIVANT : "CONTENU NORMATIF DU DROIT A L'ALIMENTATION" (ARTICLE 11 DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS) (point 7 de l'ordre du jour)

1. Le PRESIDENT dit que deux journées seront consacrées au débat. Au cours de la première, on examinera le droit à une nourriture suffisante en tant que droit de l'homme. Au cours de la seconde, on traitera essentiellement des moyens permettant de donner effet à ce droit et du rôle des diverses instances compétentes. A cette fin, le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme a invité un nombre impressionnant d'experts à participer au débat. Il faut à présent mettre en relief les incidences pratiques, concrètes et précises sur les activités futures du Comité. Il est envisagé que les discussions débouchent sur une déclaration où le Comité exprimerait ses vues sur certaines questions clefs et fournissent la matière d'une observation générale que le Comité pourrait adopter lorsqu'il examinera les procédures et la méthode qu'il compte adopter en ce qui concerne le droit à l'alimentation.

2. Le Président tient à rendre hommage à plusieurs participants, notamment les ONG, qui ont fait oeuvre de pionnier afin d'obtenir la reconnaissance du droit à l'alimentation. Il félicite en particulier l'ONG Pour le droit à se nourrir (FIAN), une ONG qui a pris une initiative très importante en rédigeant un code de conduite sur la sécurité alimentaire mondiale sur lequel la communauté internationale pourrait, de l'avis du Président, fonder son action pour progresser.

3. Le Président présente ensuite les documents de travail qui ont été préparés par divers experts, institutions internationales et ONG et met en relief le rapport sur le Sommet mondial de l'alimentation qui entérine le droit à l'alimentation et lui accorde une place très importante dans sa Déclaration finale ainsi que dans son Programme d'action. Dans ce dernier, le Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Comité et d'autres institutions internationales sont invités à mieux définir le contenu du droit à l'alimentation et à prendre les mesures structurelles et autres propres à donner effet à ce droit.

4. La séance est suspendue à 10 h 30; elle est reprise à 10 h 40.

5. Le PRESIDENT dit qu'il souhaite ouvrir le débat sur le droit "manquant", à savoir, le droit à l'alimentation. Pourquoi ce droit est-il invisible ? Pourquoi certains gouvernements l'ignorent-ils ou ont-ils tendance à refuser de le reconnaître comme un droit, et pourquoi le système des Nations Unies ne mobilise-t-il pas ses ressources en faveur de ce droit ? Sur cette interrogation, il laisse au Haut Commissaire aux droits de l'homme le soin d'ouvrir la discussion.

6. Mme ROBINSON (Haut Commissaire aux droits de l'homme) se dit particulièrement heureuse de souligner l'importance des consultations sur le droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'homme, l'objectif étant de tirer de l'oubli ce droit.

7. Les conférences et sommets mondiaux des Nations Unies insistent de plus en plus sur l'importance des droits économiques, sociaux et culturels. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993, et le Sommet mondial pour le développement social, tenu à Copenhague en 1995, ont tous deux donné un nouvel élan à la réalisation de l'ensemble de ces droits, sans laquelle il ne saurait y avoir ni respect de la dignité de la personne humaine ni développement durable. Le Sommet pour le développement social a souligné que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a un rôle à jouer dans le suivi des éléments de la Déclaration et du Programme d'action qui se rapportent à l'application du Pacte. Le Sommet mondial de l'alimentation organisé à Rome a fait de même en ce qui concerne l'article 11 du Pacte.

8. Mme Robinson félicite le Comité d'avoir décidé de consacrer le présent débat général à la question capitale du droit à l'alimentation. Il ne fait pas de doute que ces consultations donneront des orientations importantes aux personnes qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme et aideront grandement à relever l'un des plus grands défis qui soit, à savoir faire en sorte que chacun puisse se nourrir de manière satisfaisante. Dès le départ, elle a été convaincue de l'importance d'une approche homogène et holistique des droits de l'homme, en particulier lorsqu'il s'agit du droit au développement et du rôle des droits économiques, sociaux et culturels. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a réaffirmé que tous les droits de l'homme - civils, politiques, économiques, sociaux et culturels - étaient universels, interdépendants et indissociables les uns des autres, mais dans la pratique, ces droits ne sont pas traités de la même manière. Si des normes précises ont été établies en ce qui concerne le contenu des droits civils et politiques, le sens et la portée des droits économiques, sociaux et culturels n'ont pas été définis avec précision dans de nombreux cas.

9. Dans l'Engagement Sept du Plan d'action du Sommet mondial pour l'alimentation, les Gouvernements se sont engagés à exécuter ce Plan et à assurer son contrôle et son suivi à tous les niveaux en coopération avec la communauté internationale. Ils ont décidé, entre autres choses, de clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim, tel qu'il figure dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et autres instruments internationaux et régionaux pertinents, et à accorder une attention particulière à l'exécution et à la réalisation pleine et progressive de ce droit comme moyen de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous. A cette fin, le Sommet a invité d'une part le Comité à continuer de surveiller l'application des mesures spécifiques prévues à l'article 11 du Pacte et d'autre part les organes conventionnels compétents et les institutions spécialisées appropriées des Nations Unies à envisager comment ils pourraient contribuer à faire progresser l'application de ce droit.

10. Le Haut Commissaire a également été invité, en consultation avec les organes conventionnels pertinents s'occupant des droits de l'homme et en collaboration avec les institutions et programmes spécialisés du système des Nations Unies et les mécanismes intergouvernementaux appropriés, à mieux définir les droits concernant la nourriture figurant à l'article 11 du Pacte et à proposer des moyens d'appliquer et de matérialiser ces droits afin de remplir les engagements et d'atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation, prenant en compte la possibilité de formuler des lignes

directrices facultatives en vue de la sécurité alimentaire pour tous. La Commission des droits de l'homme a repris à son compte cette invitation dans sa résolution 1997/8. Le Bureau du Haut Commissaire a ensuite conclu un mémorandum d'accord avec la FAO afin de renforcer la coopération concernant l'application des Recommandations du Sommet mondial de l'alimentation. Le Haut Commissaire tient à soutenir personnellement l'action et l'engagement du Comité et à suivre les résultats des délibérations.

11. Le droit à l'alimentation est reconnu en droit international, à la fois en termes généraux et en termes précis. Il s'agit à présent de mieux définir les droits concernant la nourriture et d'envisager leur réalisation en s'appuyant sur la compétence du Comité et sur ses conclusions en matière de méthodologie. Quant au cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Mme Robinson croit qu'il serait inopportun de le célébrer solennellement alors même que tant de personnes se voient privées de leurs droits les plus fondamentaux. L'année qui commencera le 10 décembre 1997 sera l'occasion de s'attacher avec une énergie nouvelle à la protection des droits essentiels. Les milieux universitaires et les organisations non gouvernementales ont grandement contribué à l'élaboration de critères concernant la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels, qui pourraient être appliqués au droit à l'alimentation. Par exemple, les principes de Limburg (1987) contiennent des orientations très complètes quant à la manière de mettre en oeuvre le Pacte. Dix années plus tard, en 1997, ce sont les principes directeurs de Maastricht sur les violations des droits économiques, sociaux et culturels qui ont été adoptés.

12. Mme Robinson attire également l'attention des participants sur l'étude intitulée "Le droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'homme", établie par M. Eide pour la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Il s'agit de l'un des documents contenant des données méthodologiques relatives au droit à l'alimentation, qui est devenu un précieux document de référence. L'auteur de cette étude reconnaît qu'on ne saurait entreprendre l'examen du droit à une nourriture suffisante sans prendre en considération le cadre juridique international plus large dans lequel il a été proclamé et qu'il faut donc examiner ce droit en relation avec la nature et le statut précis des autres droits énoncés dans le Pacte.

13. Plusieurs questions peuvent être posées. A qui incombe la responsabilité de protéger le droit à l'alimentation aux niveaux international, national ou local ? Comment appliquer le cadre juridique dans des cas concrets ? Quel rôle devrait jouer la société civile ? C'est pour répondre à certaines de ces questions que des représentants de divers secteurs ayant des connaissances et des compétences diverses ainsi que des experts en matière de nutrition, des juristes spécialisés dans les droits de l'homme et les membres expérimentés du Comité ont été invités à participer à ce débat. Le dialogue qui s'ensuivra contribuera grandement à une meilleure compréhension de ces questions. Lorsque les gens seront invités à se familiariser avec les articles de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le caractère prioritaire et le contenu de l'article 11 du Pacte acquerront alors une tout autre dimension.

14. En conclusion, Mme Robinson souhaite aux participants d'avoir un débat fructueux et stimulant qui porte essentiellement sur la mise en oeuvre et la réalisation des droits concernant une alimentation suffisante. Elle exprime l'espoir que les consultations qui s'ouvrent donneront le ton aux efforts qui

seront déployés dans le domaine de la coopération. En tant que Haut Commissaire, elle sera en mesure d'appuyer l'action et se sentira confortée par les propositions concrètes et efficaces dont fera l'objet l'article 11, qui revêt une grande importance pour des millions de personnes à travers le monde.

15. M. MEDRANO (Président du Comité FAO de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)) dit que le CSA, qui a joué un rôle très important dans la préparation des textes et dans les débats qui ont conduit à l'adoption par les Chefs d'Etat et de gouvernement, en novembre 1996, de la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, est actuellement chargé de surveiller la mise en oeuvre dudit Plan. Dans l'Engagement Sept du Plan d'action, les Chefs d'Etat et de gouvernement se sont engagés à exécuter le plan d'action et à assurer son contrôle et son suivi à tous les niveaux, en coopération avec la communauté internationale. Dans l'Objectif 7.4, il a été reconnu expressément que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est l'organe des Nations Unies qualifié pour définir le contenu et la portée du droit à la nourriture énoncé à l'article 11 du Pacte. Dans le cadre de ce même objectif, le Haut Commissaire aux droits de l'homme a été invité à mieux définir les droits concernant la nourriture figurant à l'article 11 du Pacte et à proposer des moyens d'appliquer ces droits et d'en assurer l'exercice effectif.

16. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale attend donc avec intérêt les résultats des délibérations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le contenu normatif du droit à l'alimentation. En effet, les conclusions auxquelles celui-ci parviendra en ce qui concerne la manière dont ce droit doit être interprété, à la fois en tant que concept et du point de vue politique, contribueront considérablement à la défense de ce droit et à la réalisation des objectifs de la Déclaration de Rome. Cela ouvrira également la voie à la reconnaissance officielle, par l'Assemblée générale des Nations Unies, du droit à l'alimentation en tant que droit fondamental de la personne humaine à l'occasion de l'Année du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

17. M. WERKEIL (Directeur de la Division de l'analyse du développement agricole et économique de la FAO) rappelle que le Sommet mondial de l'alimentation a réaffirmé le droit qu'a chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive, qui découle du droit à une nourriture suffisante et du droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim.

18. La FAO, en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies ayant pour mandat de veiller au respect de ce droit, mène des actions spécifiques afin d'aider les Etats membres à renforcer la capacité de leur peuple à produire des denrées alimentaires pour eux-mêmes ou pour d'autres peuples, et à obtenir, grâce à cette activité, des revenus qui leur permettent de se procurer une nourriture suffisante et de subvenir à d'autres besoins essentiels; de faire en sorte que la filière alimentaire puisse fournir une nourriture saine et accessible d'un point de vue physique et économique; d'assurer l'utilisation adéquate de la nourriture grâce à l'information et à l'éducation; et de préserver la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins en mettant l'accent sur la durabilité. D'autres institutions internationales, notamment le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondiale (PAM) ont joint leurs efforts à ceux déployés par la FAO.

19. Les activités de la FAO sont décrites de manière plus détaillée dans le document de travail qui a été fourni aux participants. Dans ce contexte, la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation donnent des orientations politiques, conceptuelles et techniques quant à la marche à suivre par les gouvernements, les communautés nationales et la communauté internationale pour parvenir à la sécurité alimentaire mondiale. En remplissant les engagements du Plan d'action, on franchira un grand pas vers la réalisation du droit à l'alimentation. La FAO, en coopération avec tous les partenaires concernés, s'attachera à contribuer à la réalisation de cet objectif, selon plusieurs axes.

20. Premièrement, il faut déterminer quelles sont les conditions nécessaires pour assurer une sécurité alimentaire durable et universelle. Il ne suffit pas de faire en sorte que la production de denrées alimentaires augmente plus rapidement que la population : il faut également veiller à ce que la population dispose des moyens qui lui permettent de produire de la nourriture et de s'en procurer. Toute la filière alimentaire doit être prise en considération dans ce processus, surtout si l'on veut être en mesure de faire face à l'augmentation des besoins des villes en denrées alimentaires. Il faut également tenir compte du fait que les femmes occupent une place exceptionnelle dans le système alimentaire, et ce depuis la production jusqu'à la consommation des aliments au sein de la famille. Il faudrait également encourager les investissements nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire, notamment dans les domaines de la formation et du développement humain, en particulier dans les zones rurales. La préservation de l'environnement revêt également une importance capitale, d'où la nécessité de prendre des mesures adéquates, de créer des institutions appropriées et d'associer les producteurs à une gestion des ressources naturelles qui soit adaptée aux conditions locales. En prenant soin de l'environnement, on préserve le droit des générations futures d'exercer elles aussi leur droit à l'alimentation.

21. Deuxièmement, il faut se pencher sur la question de l'aide alimentaire et des filets de sécurité sociaux. L'aide internationale, notamment l'aide alimentaire, restera dans de nombreux cas le seul moyen de mettre à l'abri de la faim les nombreuses personnes qui, du fait de circonstances exceptionnelles ou de pénuries chroniques, ne seront pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins alimentaires ou à ceux des personnes qui sont à leur charge. La tâche de la FAO à cet égard consistera à donner rapidement l'alerte en cas de situation alimentaire d'urgence, à mener des missions d'évaluation de la situation alimentaire, en collaboration avec le PAM, et à réorganiser l'agriculture. Il importe également d'élaborer des mécanismes d'information qui permettent de déceler les situations de pénurie alimentaire et leur causes.

22. Troisièmement, il ne suffit pas d'accroître la production agricole. Encore faut-il assurer aux gens un emploi et un revenu, spécialement dans les régions rurales, où vit la majorité des pauvres, afin qu'ils disposent d'un pouvoir d'achat leur permettant d'acquérir de se procurer des aliments. La FAO a lancé, dans les pays à bas revenu et souffrant d'un déficit alimentaire, un programme spécial qui vise cet objectif tout en assurant la durabilité de l'environnement et du tissu social et économique.

23. Quatrièmement, il conviendrait d'examiner un domaine qui intéresse particulièrement le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, à savoir la législation en tant que moyen d'assurer l'exercice du droit à l'alimentation.

24. Le Comité FAO de la sécurité alimentaire mondiale est l'organe qui a été chargé de surveiller la mise en oeuvre du Plan d'action, notamment en ce qui concerne l'Objectif 7.4 relatif au droit à l'alimentation. Les gouvernements, les organes des Nations Unies et les autres organisations internationales sont invités à lui faire connaître les activités qu'ils mènent. A cet égard, la Conférence de la FAO, à sa vingt-neuvième session, a accueilli avec satisfaction le mémorandum d'accord signé par le Haut Commissaire aux droits de l'homme et le Directeur général de la FAO et a adopté une résolution sur le droit à l'alimentation, où elle se félicite de l'action menée par le Haut Commissaire en ce qui concerne le suivi de l'Objectif 7.4, demande instamment que la priorité soit donnée à une meilleure définition du contenu et des moyens de mettre en oeuvre le droit à l'alimentation et demande également que le CSA soit informé des progrès réalisés en la matière.

25. Le PRESIDENT dit qu'avant d'aborder la question du droit à l'alimentation quant au fond, il tient à attirer l'attention du Comité sur la situation où se trouve un ancien membre et vice-président du Comité, qui fait actuellement partie des 110 000 Rwandais incarcérés dans leur pays après le génocide. Alexander Mutera Hejuru est un homme d'une extrême amabilité, qui a participé très activement aux travaux du Comité pendant les sept années qu'a duré son mandat. Avant le génocide, il avait fourni au Président des informations sur les violations des droits de l'homme commises au Rwanda par le Gouvernement pour lequel il travaillait, informations que le Président avaient transmises à Amnesty International, le Comité n'étant pas habilité à prendre des mesures dans ce domaine. Depuis 1 050 jours qu'il est en prison, aucune charge n'a été officiellement relevée contre lui et son dossier est au point mort, malgré les efforts déployés par divers groupes, notamment des groupes de défense des droits de l'homme, qui insistent pour qu'au minimum les témoignages qui ont conduit à son arrestation soient rendus publics. Le Comité a fait ce qu'il a pu pour faire avancer les choses, mais s'est heurté à une opposition résolue de nature politique. Le Président exprime l'espoir que le Haut Commissaire sera en mesure d'aborder cette question lorsqu'elle se rendra à Kigali à la fin de la semaine.

26. S'agissant de la meilleure façon dont le Comité pourrait contribuer aux efforts déployés pour résoudre le problème de la faim dans le monde, problème dont l'exposé détaillé et les causes ont déjà fait l'objet de débats sans fin dans d'autres instances, le Président du Comité trouve très pertinente la proposition de son homologue du CSA tendant à ce que le Comité oeuvre en faveur de la reconnaissance, par l'Assemblée générale, du droit à l'alimentation en tant que droit fondamental de la personne humaine. Même si le droit à la nourriture est déjà reconnu dans la Déclaration de Rome, dans le Pacte et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la première question que doit se poser le Comité est celle de savoir si ce droit a jamais été effectivement reconnu par les gouvernements, les institutions et les nombreuses organisations non gouvernementales s'occupant des droits de l'homme et du développement.

27. Deuxièmement, le Comité doit se demander s'il est en fait nécessaire de parler d'un droit à l'alimentation. Peut-être suffirait-il de continuer à parler de sécurité alimentaire, de lutte contre la faim ou des mesures à prendre pour que les individus reçoivent davantage de nourriture, sans employer des termes juridiques tels que le droit à l'alimentation ou les droits économiques en général. Il convient de rappeler à ce propos que la reconnaissance des droits des femmes en tant que droits fondamentaux de la personne humaine a transformé

le mouvement des femmes et a fait converger les efforts sur l'amélioration de la condition des femmes. De même, en considérant le droit à l'alimentation comme un droit dont chaque personne est titulaire, on contribuerait à faire évoluer des attitudes figées et à susciter des actions propres à améliorer la sécurité alimentaire.

28. Troisièmement, il faut se demander en quoi pourrait consister le contenu normatif du droit à l'alimentation. Peut-être ne serait-il pas utile, comme quelques auteurs le pensent, d'entrer dans certains détails en mentionnant, à propos du droit à l'alimentation, certains éléments tels que les sociétés transnationales ou les peuples autochtones, étant donné que les mesures précises qui s'imposent différeront d'un pays ou d'une situation à l'autre. Le Comité doit donc définir la nature de l'obligation en termes généraux plutôt que spécifiques. Il s'agit en fait davantage d'une question de procédure que d'une question de fond.

29. Le Président estime que le débat devrait porter essentiellement sur les questions suivantes : premièrement, qu'entend-on par droit à l'alimentation ? Deuxièmement, comment peut-on faire valoir ce droit ? Troisièmement, comment et par quels moyens peut-on rendre les gouvernements et d'autres organes comptables de la réalisation de ce droit ? Quatrièmement, quel est le rôle joué par la législation nationale dans la réalisation de ce droit ? Et cinquièmement, qui sont les principaux acteurs et que doivent-ils faire ? A son avis, les acteurs sont le marché, la société civile (y compris les ONG), les tribunaux et les organes administratifs. Le Comité pourrait envisager de collaborer avec le Bureau du Haut Commissaire à la mobilisation des ONG en faveur du droit à l'alimentation. La question se pose de savoir dans quel élément de leur ordre juridique (Constitution ou loi) le Comité devrait inviter les Etats à insérer le droit à l'alimentation, quel rôle les tribunaux pourraient jouer dans la protection de ce droit et si les organes administratifs pourraient mettre en place des procédures créatives visant à assurer le plein exercice de ce droit.

30. Il serait utile de se demander si la Commission des droits de l'homme d'Afrique du sud pourrait servir de modèle pour d'autres pays et si les diverses commissions nationales des droits de l'homme qui se créent un peu partout dans le monde pourraient être invitées à se mobiliser en faveur du droit à l'alimentation. Si diverses instances internationales ont fait des déclarations reconnaissant ce droit, il reste qu'à ce jour aucun mécanisme de surveillance efficace n'a encore été créé. Le Comité devrait envisager de coopérer avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale afin d'encourager les gouvernements à vérifier qu'ils ne manquent pas à leurs propres obligations. Il conviendrait également de s'interroger sur le rôle que pourraient jouer le Bureau du Haut Commissaire, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, le Programme alimentaire mondial ainsi que le Fonds international de développement agricole.

31. M. ANTANOVICH dit que le droit à l'alimentation est certes inscrit dans le Pacte et dans d'autres instruments internationaux mais que les tentatives faites par les gouvernements pour assurer l'exercice de ce droit échouent inévitablement. En fait, la protection du droit à l'alimentation n'est pas juridiquement obligatoire. Pour assurer effectivement l'exercice de ce droit, il faudrait que les gouvernements élaborent et appliquent des normes sociales et économiques qui garantissent ce droit et c'est au Comité qu'il incombe de s'assurer qu'ils le font. Sinon, le droit à l'alimentation restera un principe dont on ne fera guère usage en dehors du domaine politique.

32. M. RIEDEL dit que si les pays développés s'enorgueillissent de leurs dispositions constitutionnelles en matière de droits civils et politiques, ils n'ont cependant pas incorporé dans leur législation le droit à l'alimentation en tant que tel. En Allemagne, la disposition constitutionnelle garantissant la dignité de l'homme est utilisée pour faire valoir le droit à l'alimentation; un droit civil et politique est donc utilisé pour étayer le droit à la subsistance. De nombreux Etats européens parties au Pacte invoquent le paragraphe 1 de l'article 2, qui mentionne la réalisation progressive des droits, pour justifier leur incapacité à donner effet aux dispositions de l'article 11. Le Comité devrait s'intéresser prioritairement non pas à la signification du droit à l'alimentation mais aux mécanismes et procédures par lesquels les gouvernements devraient rendre compte de la manière dont ils s'acquittent de leurs obligations au regard de ce droit.

33. Le PRESIDENT dit qu'il faudrait peut-être demander aux gouvernements de reconnaître officiellement l'existence du droit à l'alimentation.

34. M. EIDE (Institut norvégien des droits de l'homme/Sous-Comité de la nutrition) dit que la jouissance d'un droit ne peut devenir effective que si la société civile se fait le champion de ce droit et obtient que soient créées des voies de recours. Par exemple, en Angleterre, le droit de ne pas être soumis à la torture a été inscrit dans la loi au dix-septième siècle, et a été par la suite incorporé dans de nombreuses constitutions. Ce n'est toutefois que très récemment qu'il est devenu effectif dans le monde. Les pays industriels et urbanisés axent leur attention sur le droit à un niveau de vie suffisant. Or, la réalisation de ce droit dépend de divers mécanismes qui garantissent indirectement le droit à l'alimentation. La question se pose de savoir si la législation nationale doit garantir explicitement ce droit.

35. Le PRESIDENT fait observer qu'en permettant aux pays développés, où des personnes souffrent également de la faim, de concentrer leur attention sur le droit à un niveau de vie suffisant, tout en insistant auprès des pays en développement pour qu'ils reconnaissent le droit à l'alimentation, le Comité contribue peut-être à la perpétuation d'une situation dramatique où deux poids et deux mesures sont appliqués.

36. M. RIEDEL demande à M. Eide si, en Norvège, la protection du droit à un niveau de vie suffisant permet d'assurer des moyens de subsistance de base aux Voyageurs et aux personnes déplacées.

37. M. EIDE (Institut norvégien des droits de l'homme/Sous-Comité de la nutrition) dit que quiconque séjourne légalement en Norvège a droit aux prestations sociales, qui sont suffisantes pour assurer la survie d'une personne mais peut-être pas toujours pour lui permettre de vivre dans la dignité. A l'époque où des demandeurs d'asile se réfugiaient dans des églises, le Gouvernement a finalement pris la décision d'apporter une aide matérielle même aux réfugiés en situation irrégulière.

38. M. SADI dit que si certains organes internationaux mènent actuellement une noble campagne en faveur du droit à l'alimentation, les forces économiques mondiales s'attachent quant à elles à défendre les maîtres-mots de l'économie de marché que sont les gains et les bénéfices. Quelques années auparavant, en Jordanie, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ont demandé au

Gouvernement de cesser de subventionner les denrées alimentaires, ce qui a provoqué des émeutes. A son avis, le noeud de la question réside dans cette contradiction. Il se demande en outre s'il est judicieux, voire possible, d'envisager d'isoler le droit à l'alimentation d'autres droits tels que le droit au travail, le droit à la santé et le droit au logement.

39. M. RATTRAY dit que même s'il est universellement admis que la survie dépend de la nourriture, il faut que l'existence du droit à l'alimentation en tant que tel soit reconnue afin de donner à ce droit plus de force. En outre, le droit à l'alimentation ne doit pas signifier le minimum nécessaire à la simple survie. Les titulaires du droit à l'alimentation doivent être informés de l'existence de ce droit de telle sorte qu'ils soient en mesure de le revendiquer. Les gouvernements doivent en venir à considérer que la fourniture de nourriture n'est pas un acte charitable mais une obligation. On considère aujourd'hui que les décisions du législateur et des pouvoirs publics doivent être précédées par une évaluation de leurs incidences sur l'environnement. Etant donné que le sort des populations en ce qui concerne l'accès à la nourriture dépend souvent de l'action des gouvernements, il pourrait être utile d'exiger que l'incidence des décisions des pouvoirs publics sur la sécurité alimentaire fasse également l'objet d'évaluations, qui seraient utilisées aux niveaux national et international pour élaborer des politiques en la matière. L'incidence des sanctions imposées à l'Iraq en vertu de la résolution 661 (1990) du Conseil de sécurité est directement liée à la question de savoir ce que l'on entend par droit à l'alimentation.

40. M. OSHAUG (Alliance mondiale pour la nutrition et les droits de l'homme) dit qu'en fait les pays développés ne rejettent pas le droit à l'alimentation car ce droit est considéré comme faisant partie intégrante de la notion de moyens d'existence minimum. A cet égard, on notera avec intérêt que la Norvège a mis en place ses programmes sociaux à cause de la mauvaise qualité du régime alimentaire des travailleurs. Aucune personne dont l'enfant meurt ou devient aveugle des suites de la malnutrition, ne peut avoir le sentiment de vivre dans la dignité. La question qui se pose est de savoir comment cette personne peut faire valoir son droit à l'alimentation.

41. M. WINDFUHR (Pour le droit de se nourrir - FIAN) dit qu'il est plus facile de débattre du sens du droit à l'alimentation que de critiquer les gouvernements qui ne protègent pas ce droit. Les pays en développement évitent d'aborder cette question car ils craignent que la réalisation de ce droit ne soit coûteuse. Quant aux pays industriels, ils hésitent à en parler parce qu'ils craignent d'une part d'être obligés de faire des dons à d'autres pays et d'autre part que cela permette aux demandeurs d'asile et aux chômeurs de revendiquer le droit de bénéficier d'un soutien matériel plus important. Il faut donc se montrer prudent en ce qui concerne la définition du contenu de ce droit de façon à ne pas imposer aux Etats des obligations dont ils ne seraient pas en mesure de s'acquitter. Par ailleurs, le droit à l'alimentation ne doit plus être considéré comme une mesure de développement mais comme un droit dont le titulaire peut exiger de l'Etat qu'il le fasse respecter.

42. Mme BONOAN-DANDAN dit que les Etats parties sont souvent réticents à reconnaître les droits énoncés à l'article 11 parce qu'ils interprètent cet article, à tort, comme leur faisant obligation de nourrir la population et de construire des logements. Cette question doit être débattue parce que le fait

d'en parler suscite une prise de conscience et aide à mieux définir le sens des termes certifiés. On constate, et c'est là un point fondamental, que le droit à l'alimentation est lié au droit de participer à la vie culturelle, au droit de profiter des progrès scientifiques et au droit à l'éducation. Ce droit est également étroitement associé à la protection de la famille. La discussion doit porter essentiellement sur la manière d'élaborer des lois qui énoncent clairement ce droit et rendent les gouvernements comptables de sa réalisation. Enfin, les conclusions auxquelles parviendront les participants doivent être libellées dans des termes que les gouvernements soient en mesure d'accepter.

43. M. GRISSA dit qu'il a lui aussi du mal à comprendre le langage des juristes. Qui dit droits dit obligations. Le droit à l'alimentation suppose qu'il y a des denrées alimentaires. Mais encore faut-il les produire. Cela suppose une mobilisation des ressources et d'énormes investissements dans le transport et l'entreposage. Qui financera cela ? Tout le monde parle du droit à l'alimentation mais personne n'a mentionné l'obligation de payer des taxes, par exemple, pour financer la production de denrées alimentaires. M. Sadi a mentionné les subventions. En tant qu'économiste, M. Grissa est convaincu que la suppression des subventions stimulerait la production. Il y a une contradiction entre le droit à l'alimentation et la production de denrées alimentaires. Subventionner ces denrées revient à tuer la poule aux oeufs d'or car cela étrangle la production. Il faut bien que quelqu'un paie ces denrées. Aujourd'hui, les décès dus à la consommation d'eau contaminée sont plus nombreux que ceux qui sont dus à la faim. La moitié de l'humanité n'a pas accès à de l'eau potable. Il s'agit là d'un problème aussi important que l'alimentation. Et pourtant tout le monde insiste sur le droit à l'alimentation. M. Grissa souhaiterait savoir qui supportera le coût de la réalisation de ce droit.

44. Comme dit le proverbe chinois, si l'on donne à un homme un poisson tous les jours il continuera à attendre qu'on le nourrisse mais si on lui apprend à pêcher il deviendra indépendant. On se méprend sur le sens du droit à l'alimentation. S'agit-il de charité ou du droit au travail ? Si l'on veut protéger ce droit, la société doit alors mettre l'accent sur les éléments nécessaires pour exercer un emploi, à savoir l'éducation et l'acquisition de compétences. M. Grissa ne voit pas en quoi le droit à l'alimentation diffère des autres droits.

45. Le PRESIDENT dit qu'il faut lutter contre l'idée selon laquelle le droit à l'alimentation suppose la distribution gratuite à la population de grandes quantités de denrées alimentaires.

46. M. EIDE (Institut norvégien des droits de l'homme/Sous-Comité de la nutrition) dit qu'il tient à répondre aux commentaires concernant l'application de "deux poids deux mesures". A son avis, les pays industriels doivent reconnaître expressément que le droit à l'alimentation et au logement fait partie du droit à un niveau de vie suffisant énoncé au paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte. Ces droits devraient être incorporés dans la législation nationale. Les économistes ont une vision utilitaire des choses et raisonnent en termes de statistiques globales approximatives. La dignité de la personne n'est pas leur préoccupation première. Lorsqu'ils traitent de problèmes sociaux, les économistes doivent se rappeler que les individus ont des droits.

47. M. ADEKUOYE dit que dans une société en transition du point de vue du développement économique, c'est-à-dire une société où la famille élargie est tenue de veiller sur ses membres, parler du droit à l'alimentation causerait de l'étonnement. Peut-être s'agit-il là de l'une des raisons pour lesquelles, bien qu'ils aient ratifié le Pacte, certains gouvernements sont sincèrement persuadés qu'ils ne sont en rien tenus de protéger le droit à l'alimentation, cette obligation incombant, à leur avis, à la famille élargie. Il existe trois catégories fondamentales au sein de la communauté internationale : les sociétés d'abondance, les sociétés à revenus moyens et les sociétés à bas revenus. Ces dernières ont très peu de ressources à consacrer à quelque droit que ce soit. Il semble que le Comité mette toujours l'accent sur la même chose, à savoir le transfert de ressources. Or il n'est pas logique de poser les mêmes questions aux délégations de pays riches et aux délégations de pays plus pauvres, lesquels manquent des ressources nécessaires pour transformer leur économie. Personne ne demande aux pays riches s'ils consacrent 0,7 % de leur produit national brut à l'aide internationale. Pourtant, une telle question est très pertinente de nos jours.

48. M. ANTANOVICH dit qu'en tant que sociologue, il a parfois du mal à comprendre à la fois les juristes et les économistes. Sur le plan individuel, le droit à l'alimentation signifie le droit de ne pas mourir de faim. Sur le plan national, cela signifie qu'une nation doit atteindre un degré d'auto-provisionnement aussi élevé que possible. Il s'agit là d'une obligation. De ce point de vue, la difficulté réside moins dans le transport ou l'entreposage que dans la production de denrées alimentaires en quantités suffisantes. Ce problème devrait, pour l'essentiel, être résolu au niveau national. Au niveau international, l'assistance prend toute son importance en cas de catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme et dans le contexte des efforts internationaux visant à accroître la production.

49. M. RIEDEL dit que la matrice relative à la sécurité alimentaire figurant dans le document de travail de la FAO montre clairement que les obligations de l'Etat sont au coeur du problème. Il faut toutefois tenir compte d'un autre élément, à savoir que le droit à l'alimentation s'applique essentiellement à chaque individu. La question qui se pose est donc de savoir ce que recouvre exactement ce droit. Dans le cas présent, l'analogie établie par le droit privé entre droits et obligations n'est pas d'un grand secours. Un droit est revendiqué, qui est considéré comme un droit vis-à-vis de l'Etat et non comme un droit vis-à-vis d'autrui.

50. S'agissant du contenu du droit individuel, le Comité devrait prendre l'article 11 du Pacte comme point de départ. Le problème s'est posé pour la première fois en 1953 lorsqu'au lieu de transformer la Déclaration universelle des droits de l'homme en un traité unique, on l'a divisée en deux et que les pays occidentaux ont insisté pour que les droits économiques et sociaux en général et le droit à l'alimentation en particulier soient considérés comme un simple programme et non pas comme des droits pouvant être revendiqués. Depuis, on a beaucoup progressé. Le Comité devrait s'appuyer sur son observation générale No 3 et déterminer dans quelle mesure celle-ci pourrait être transformée en droits individuels. M. Riedel estime que l'article 11 contient un nombre non négligeable de droits de cette nature.

51. Le PRESIDENT dit qu'il est très facile de présenter le droit à l'alimentation dans des termes irréalistes, à savoir comme le droit qu'aurait toute personne d'obtenir de la nourriture sans qu'aucune obligation ne soit attachée à ce droit. Le Comité doit s'efforcer de déterminer ce que le droit à l'alimentation n'est pas, afin de lever l'obstacle que constitue l'idée fausse largement répandue selon laquelle les paresseux pourraient invoquer ce droit pour bénéficier de l'aide sociale.

52. M. PILLAY dit que s'il existe un droit à l'alimentation, il s'ensuit que ce sont les citoyens du pays qui jouissent de ce droit. Comment peut-on faire valoir son droit à l'alimentation en l'absence de toute législation ? Sans législation nationale en la matière, les gens ne peuvent ni demander réparation devant les tribunaux, ni contraindre l'Etat à s'acquitter de son obligation. Cette remarque vaut pour les pays en développement comme pour les pays développés.

53. Si l'on admet que le droit à l'alimentation doit être inscrit dans la loi, le débat doit porter sur le contenu minimum de ce droit, qui doit être défini de telle sorte que l'Etat soit tenu de s'acquitter de son obligation. Le contenu de base pourrait être le droit de ne pas mourir de faim. Une autre question se pose alors : pourquoi privilégier le droit à l'alimentation ? Pourquoi ne pas inclure dans la législation nationale le droit au travail et le droit au logement ? En effet, le droit au travail est tout aussi important, puisqu'une personne qui a du travail a les moyens de se nourrir. Certaines mesures législatives doivent à l'évidence être prises. En effet, rien ne sert d'informer la population sur son droit à l'alimentation s'il n'existe aucune loi nationale qui assure le respect de ce droit. S'il existe un droit à l'alimentation, n'existe-t-il pas aussi un droit à la sécurité de la personne et un droit à la vie ?

54. M. WINDFUHR (Pour le droit de se nourrir - FIAN) dit à propos de l'exemple donné par M. Grissa que les gens savent souvent pêcher mais ne peuvent accéder à la mer ou à un cours d'eau. Il faut donc commencer par parler de l'obligation de garantir un tel accès tout en veillant à ce que les ressources halieutiques ne soient pas épuisées. Cet exemple illustre la nécessité de parler de différents niveaux d'obligation. La question n'a pas grand-chose à voir avec la simple distribution gratuite de denrées alimentaires. L'article 11 porte sur le droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim. Le second pourrait constituer le contenu minimum du droit à l'alimentation, que l'Etat doit garantir immédiatement, tandis que le premier ne pourrait être réalisé que progressivement, en utilisant au maximum les ressources disponibles. Cette idée pourrait constituer un premier pas vers la définition du contenu normatif du droit à l'alimentation.

55. Le PRESIDENT fait sienne l'idée selon laquelle le droit à l'alimentation doit être perçu comme un tout. Les droits civils et politiques sont eux aussi fractionnés. Par exemple, il est courant de parler du droit de ne pas être soumis à la torture, mais personne ne souligne que ce droit est lié au droit à la liberté d'expression, à la liberté de circulation, à l'existence de forces de police efficaces et au respect des règles de procédure, etc. Le tout est important, mais les éléments qui le composent ne doivent pas être négligés.

56. M. FAUNDEZ-LEDESMA (Institut international Jacques Maritain) dit que le droit à l'alimentation et le contenu de ce droit sont étroitement liés. Il croyait que ce droit était déjà solidement ancré dans le droit international. Etant donné qu'il est reconnu par tant d'instruments nationaux, on risque, en poursuivant le débat, de faire un pas en arrière. On mentionne généralement l'article 11 du Pacte. Or cet instrument n'est pas le seul à consacrer le droit à l'alimentation. A trop insister sur cet article, on risque d'en limiter le champ d'application. L'essentiel n'est pas de décider si le droit à l'alimentation existe, mais de s'entendre sur ce qu'il implique. Quels sont les recours et les obligations qui découlent de ce droit ? Il semble que, lorsqu'on examine les droits économiques et sociaux, on ait tendance à oublier que les Etats parties se sont engagés à s'acquitter, au maximum de leurs ressources disponibles, des obligations découlant du Pacte.

57. Quant au contenu, la question est sans aucun doute de savoir s'il existe des moyens de faire respecter ces droits tant à l'échelon national qu'à l'échelle internationale. Pour l'heure, il n'est pas possible de porter plainte pour violation du droit à l'alimentation.

58. M. EIDE (Institut norvégien des droits de l'homme/Sous-Comité de la nutrition) admet que la question du droit à l'alimentation doit être traitée au cas par cas. Il serait utile de disposer d'un cadre analytique de façon à pouvoir tirer différentes conclusions selon les pays concernés.

59. Le système international des droits de l'homme repose sur le postulat selon lequel c'est à l'Etat qu'incombe au premier chef l'obligation de faire respecter ces droits. Cela ne signifie pas que l'Etat doit être le pourvoyeur de tous ces droits. Le cadre que M. Eide a élaboré dans son étude sur le droit à l'alimentation est utile en ce sens qu'il montre que l'obligation susmentionnée peut revêtir des formes très différentes selon les circonstances, d'où la nécessité de partir de l'idée qu'un individu n'est pas seulement l'objet mais aussi le sujet actif du développement et qu'il doit par conséquent s'efforcer d'améliorer sa situation de sa propre initiative. L'Etat doit respecter cette liberté. Lorsque l'individu se voit empêché d'améliorer sa situation par les forces agressives du marché, l'Etat est alors tenu de le protéger. Il existe quantité de lois nationales relatives à ces questions, par exemple en ce qui concerne la qualité des denrées alimentaires, les fraudes et d'autres activités qui diminuent la capacité des individus à subvenir à leurs besoins. En réalisant son étude, M. Eide a découvert qu'il importe d'aider les individus et les groupes d'individus à subvenir à leurs propres besoins. C'est seulement lorsqu'ils ne peuvent pas le faire que la fonction de pourvoyeur entre en jeu, comme par exemple lorsque les terres des autochtones australiens ont été saisies par les sociétés exploitant l'uranium, privant ainsi cette population de ses moyens de subsistance. Quoi qu'il en soit, il faut définir les composantes du droit à l'alimentation, à savoir l'accès à une nourriture satisfaisante sur le plan nutritionnel, saine et culturellement acceptable. Ces trois éléments figurent également dans le document de travail de la FAO.

60. Les individus doivent disposer de voies de recours, d'où la nécessité de rendre toute une série de mesures législatives à cette fin. Il serait utile de commencer par réfléchir au plan national à la question du cadre juridique, lequel pourrait ensuite servir de référence pour toutes les autres dispositions détaillées qu'il conviendrait d'adopter dans les divers domaines connexes.

61. M. GRISSA fait observer que les nombreuses références à "l'Etat" émanent de personnes originaires de pays très développés tels que la Norvège ou l'Allemagne. Or qu'est-ce que l'Etat dans des pays tels que le Mozambique ou la Somalie ? Certains des orateurs parlent à tort et à travers. Dans de nombreux pays, l'Etat n'est pas en mesure d'empêcher que les citoyens se fassent trancher la gorge, et encore moins de garantir leur droit à l'alimentation ? En tant qu'Africain, M. Grissa a une autre conception de l'Etat, un Etat aussi pauvre qu'il l'est lui-même.

La séance est levée à 13 h 5.