



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1998/9
29 juin 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte
contre les mesures discriminatoires
et de la protection des minorités
Cinquantième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

LA REALISATION DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Rapport actualisant l'étude sur le droit à l'alimentation
établi par M. Asbjørn Eide

I. INTRODUCTION

1. On commence aujourd'hui à prendre au sérieux les droits économiques et sociaux, même si ce n'est pas encore au même degré que les droits civils et politiques. Ces dernières années, la Sous-Commission a contribué de façon sensible à ranimer et à renforcer l'intérêt pour ces droits par un certain nombre d'études, dont les plus récentes sont le rapport final sur le droit à un logement convenable de M. Rajindar Sachar (E/CN.4/Sub.2/1995/12), le rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, de M. Leandro Despouy (E/CN.4/Sub.2/1996/13), et l'étude incisive faite par M. José Bengoa sur les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques sociaux et culturels, et la répartition du revenu (E/CN.4/Sub.2/1997/9 et E/CN.4/Sub.2/1998/8), qui seront examinés à la présente session. En complément des études antérieures, telles que l'étude complète de M. Danilo Türk sur les droits économiques et sociaux et l'étude de M. El-Hadji Guissé sur l'impunité des auteurs de violations des droits économiques et sociaux, et compte tenu aussi des activités de plus en plus intenses des organes compétents créés par traité, ces études assurent une base solide aux efforts faits par les organismes des Nations Unies pour réaliser la partie économique et sociale de l'ensemble des droits de l'homme.

2. Par sa décision 1997/108, la Sous-Commission a décidé en 1997 de me prier de passer en revue et mettre à jour, sans qu'il y ait d'incidences financières, mon étude sur le droit à l'alimentation présentée en 1987 (Série d'études sur les droits de l'homme No 1, publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.XIV.2). L'année précédente, la Sous-Commission avait, dans sa résolution 1996/25 du 29 août 1996, exprimé sa profonde préoccupation devant le fait que 800 millions de personnes dans le monde, en particulier dans les pays en développement, n'avaient pas assez de nourriture pour satisfaire leurs besoins nutritionnels de base, et avait par conséquent demandé aux participants au Sommet mondial de l'alimentation, qui devait se tenir à Rome plus tard dans l'année, de proposer, entre autres choses, les moyens de préciser davantage ce qu'il fallait entendre par droit à la nourriture et de mettre en oeuvre ce droit.

3. Le Sommet mondial de l'alimentation, organisé en novembre 1996, avait tenu compte de cet appel. Il avait inscrit à son Plan d'action l'objectif 7.4, au titre duquel, entre autres choses, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme était invité, en agissant en consultation avec les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies et les mécanismes intergouvernementaux compétents, à définir plus précisément les droits se rapportant à l'alimentation, et à proposer les moyens d'appliquer et de concrétiser ces droits. La Commission des droits de l'homme avait fait sienne cette demande dans sa résolution 1997/8 du 3 avril 1997. Depuis lors, de grands progrès ont été accomplis, qui sont décrits ci-après.

4. La Sous-Commission avait souhaité que l'étude actualisée lui soit présentée à sa cinquantième session, en 1998, mais j'ai jugé nécessaire de la subdiviser en deux parties : un rapport intérimaire qui serait soumis en 1998 et la mise à jour définitive qui serait présentée en 1999. Il n'en résultera pas d'incidences financières pour l'ONU. Ce qui m'a poussé à agir ainsi c'est que l'on observe actuellement un processus croissant et très prometteur dans le cadre du système des Nations Unies comme dans le milieu international des ONG en ce qui concerne le droit à l'alimentation et les autres droits économiques et sociaux, en partie à l'occasion de la célébration du cinquantième anniversaire de la Déclaration des droits de l'homme. Il serait donc souhaitable qu'on puisse étudier ce processus de façon plus approfondie et tirer parti de ses résultats avant la présentation du rapport actualisé final en 1999.

5. Dans le rapport de 1987, j'ai examiné les statistiques disponibles sur l'alimentation, la faim et les questions connexes; les perspectives régionales de l'agriculture; les préoccupations d'ordre écologique et les ressources alimentaires; et la notion de droit à l'alimentation et de pouvoir sur les aliments. J'ai étudié de manière assez détaillée l'origine de l'inclusion des droits économiques et sociaux dans la Charte internationale des droits de l'homme et leur évolution ultérieure, en commençant par les engagements pris pendant la Seconde Guerre mondiale déjà en vue d'assurer un avenir marqué par le souci de préserver l'homme du besoin partout dans le monde. Ce rapport exposait les grandes mesures à prendre ensuite pour fixer des normes à cet égard.

6. Au coeur des droits sociaux, on trouve le droit à un niveau de vie suffisant (Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 25, et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11, qui sont les dispositions qui nous intéressent le plus). Cela signifie au minimum que chacun a droit à la subsistance nécessaire : alimentation et nutrition suffisantes, vêtement et logement suffisants, et soins médicaux nécessaires. Etroitement lié à ce droit, il y a le droit des familles à une assistance, qui est brièvement mentionné à l'article 25 et développé dans des dispositions ultérieures telles que l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Dans le rapport de 1987, j'ai également énuméré un grand nombre d'autres dispositions directement ou indirectement liées au droit à l'alimentation et à la nutrition, qui figurent dans des instruments internationaux.

7. Le rapport contenait une analyse détaillée de la nature des obligations de l'Etat concernant les droits de l'homme, et notait que le droit humanitaire international, comme d'autres parties du droit international, était juridiquement contraignant pour les Etats; il ne s'agit pas là d'une série de recommandations, mais de conditions auxquelles il importe de satisfaire.

8. Au moins trois niveaux d'obligations des Etats étaient définis : l'obligation de respecter ce droit à l'alimentation, l'obligation de le protéger et l'obligation de lui donner effet. Quand l'une quelconque de ces trois obligations est négligée, il y a violation des droits. Depuis lors, on a demandé de divers côtés d'ajouter à cette liste l'obligation de "faciliter" le droit à l'alimentation, laquelle engloberait la plupart des types d'aide au développement.

9. Comme les obligations de l'Etat sont à considérer sous l'angle de l'hypothèse selon laquelle les êtres humains, les familles ou le groupe cherchent à trouver leurs propres solutions, l'Etat doit, à un premier niveau, respecter les ressources de l'individu, sa liberté de trouver le travail de son choix et d'utiliser au mieux ses connaissances, et la liberté d'agir comme il l'entend et d'utiliser les ressources nécessaires - seul ou en association avec d'autres - pour satisfaire ses besoins. Toutefois, l'Etat ne peut se contenter d'un rôle passif. En effet, des tiers risquent d'entraver les possibilités de l'individu ou du groupe. C'est pourquoi, à un deuxième niveau, l'Etat doit le protéger contre des tiers plus dominateurs ou plus agressifs - des intérêts économiques plus puissants - par exemple contre la fraude, contre un comportement contraire à l'éthique dans le commerce et les relations contractuelles, et contre la commercialisation et le dumping de produits dangereux. Cette fonction protectrice de l'Etat, qui est largement assurée, constitue l'aspect le plus important de ses obligations touchant les droits économiques, sociaux et culturels, et est assimilable à son rôle de protecteur des droits civils et politiques. A un troisième niveau, l'Etat a l'obligation de faciliter les possibilités de jouir des droits en question. Cette obligation revêt de nombreuses formes, dont certaines sont énoncées dans les instruments pertinents. Par exemple, en ce qui concerne le droit à l'alimentation, l'Etat doit, conformément au Pacte international (art. 11, par. 2), prendre des mesures pour "améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques et par le

développement ou la réforme des régimes agraires". Auquatrième et dernier niveau, l'Etat a l'obligation de donner effet aux droits de ceux qui, sans cela, sont dans l'impossibilité de jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Ce quatrième niveau d'obligation gagne en importance à mesure que progresse l'urbanisation et que déclinent les responsabilités du groupe et de la famille. Les obligations envers les personnes âgées et les infirmes qui, dans la société agricole traditionnelle, incombaient à la famille, reviennent de plus en plus à l'Etat et, de ce fait, à la société dans son ensemble.

10. Le rapport se terminait par une série de recommandations aux Etats, aux institutions spécialisées, au Conseil économique et social, au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et aux organisations non gouvernementales internationales. Une partie du rapport actualisé qui sera présenté en 1999 passera en revue le suivi qui a été donné à ces recommandations. On verra dans le présent rapport intérimaire qu'on fait désormais beaucoup plus de place au droit à l'alimentation et à la nutrition au sein de l'Organisation des Nations Unies et de ses institutions spécialisées.

II. GRANDES TENDANCES MONDIALES EN MATIERE D'ALIMENTATION ET DE NUTRITION

11. Depuis la présentation de mon premier rapport, les statistiques se sont améliorées, surtout en ce qui concerne les différences et les tendances en matière de nutrition, dans le monde et par région. Cette amélioration est due au Sous-Comité de la nutrition du Comité administratif de coordination et à ses rapports périodiques sur la situation de la nutrition dans le monde, dont le premier a été publié en novembre 1987, soit quelques mois après la présentation de mon propre rapport, raison pour laquelle sa base statistique était limitée en nature et en portée. Le Sommet mondial de l'alimentation a établi plusieurs estimations au moyen des données disponibles sur l'insuffisance de l'accès à l'énergie alimentaire (calories) par habitant et d'estimations plus directes de la malnutrition obtenues à l'aide des données anthropométriques et des données sur l'ingestion d'éléments nutritifs figurant dans le deuxième rapport périodique (1992-1993), ainsi que dans deux mises à jour ultérieures (1994 et 1996).

12. Dans les pays en développement, environ 840 millions de personnes ont un régime alimentaire trop pauvre en calories (contre 730 millions dans le rapport de 1987). Environ 96 % des personnes dont l'alimentation n'est pas assurée souffrent de carences chroniques, et environ 4 % sont victimes de manques temporaires d'énergie dus à des événements naturels ou provoqués par l'homme. Environ 170 millions d'enfants de moins de 5 ans, soit 30 % des enfants du monde en développement, ont un poids insuffisant. Le nombre de personnes dont la sécurité alimentaire n'est pas assurée pour des raisons de déficiences nutritionnelles est moins bien connu, surtout parce qu'il est difficile de définir et de mesurer les données et parce qu'on en manque, mais leur nombre est probablement beaucoup plus grand. Selon les meilleures estimations disponibles, environ 250 millions d'enfants présentent des carences en vitamines A, plus de 800 millions de personnes des carences en iode et près de 2 milliards souffrent de carences en fer et d'anémie. La grande majorité des personnes dont la sécurité alimentaire n'est pas

assurée, que leur sous-alimentation soit due à des carences en énergie ou en micronutriments, vivent dans des pays en développement à bas revenu. Beaucoup d'autres vivent dans des conditions qui les exposent à des risques divers, situation généralement bien connue, mais rarement chiffrée.

13. Le deuxième rapport sur la situation de la nutrition dans le monde évaluait aussi les tendances régionales à l'aide d'indicateurs anthropométriques plus directs de la malnutrition, notamment l'insuffisance de poids (poids par âge) des enfants. Le troisième, qui a été publié en décembre 1997, donne pour la première fois des tendances de l'incidence du retard de développement - taille par âge - qui est considéré comme un indicateur cumulatif plus précis du bien-être des populations enfantines¹. Son examen montre que, dans les six régions du monde en développement², la prévalence du retard de développement varie beaucoup et que ces régions ont progressé à des rythmes très différents depuis 1980 : l'Asie du Sud présente la prévalence la plus forte, mais aussi, avec l'Asie du Sud-Est et l'Amérique du Sud, le taux de diminution le plus rapide. L'Afrique subsaharienne dans son ensemble n'a enregistré aucun recul; en fait, le retard de développement y était plus prévalent en 1995 qu'en 1980. Au cours de cette période, les tendances de l'amélioration et de la détérioration sont restées stables, c'est-à-dire que rien ne révélait un changement du rythme général de l'évolution, la seule exception étant la région Proche-Orient/Afrique du Nord. Sur les 61 pays pour lesquels on avait des données de tendance sur le retard de développement, 16 seulement avaient atteint l'objectif fixé par l'OMS, soit un taux de prévalence maximal de 20 % pour l'ensemble des pays d'ici à 2020.

14. Dans toutes les régions, la courbe de l'insuffisance de poids de l'adulte suit celle de la malnutrition de l'enfant. Ainsi, l'Asie qui présente la prévalence la plus forte pour l'insuffisance de poids de l'adulte, accuse aussi la plus élevée pour le retard de développement et l'insuffisance de poids de l'enfant³.

15. Quelques lecteurs se demanderont peut-être pourquoi fournir ce genre de données au lieu de s'en tenir aux tendances plus simples et plus familières pour beaucoup des calories par habitant comme indicateur du manque ou de l'excédent d'aliments. La réponse peut être schématisée comme suit : premièrement, les tendances mondiales, ou même nationales, de l'approvisionnement alimentaire constituent un très mauvais indicateur de la

¹Données tirées de la base de données de l'OMS sur la malnutrition et la croissance de l'enfant. Sur l'Internet, elles sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.who.org/nut//pem/intro2.htm>.

²Asie du Sud, Asie du Sud-Est, Afrique subsaharienne, Amérique centrale et Caraïbes, Proche-Orient/Afrique du Nord, Amérique du Sud. Des chiffres concernant le retard de développement sont également disponibles pour la Chine, mais comme une seule étude a été faite sur ce pays (1992), aucune tendance ne peut être indiquée.

³L'insuffisance de poids est calculée en fonction du pourcentage des adultes dont l'indice de masse corporelle est inférieur à 17 (indice de masse corporelle = poids (kg) divisé par la taille (m) au carré).

faim et de la malnutrition, pour lesquelles seules les données d'accès peuvent avoir un sens. En outre, il importe de faire mieux connaître la complexité des causes de la faim et de la malnutrition en dehors des milieux d'experts de l'alimentation et de la nutrition. Cela est particulièrement important pour tout examen du droit à une alimentation et une nutrition suffisantes, domaine dans lequel le discours scientifique moderne privilégie désormais la nutrition au sens large et comme résultat de facteurs convergents liés non seulement à la nourriture, mais aussi au comportement et aux services en matière de santé, et à la connaissance croissante du rôle des soins médicaux. Ceux-ci concernent en particulier les groupes vulnérables - jeunes enfants, femmes enceintes et mères allaitantes, personnes âgées, infirmes et indigents - qui constituent ensemble une très grande partie de la population. A cela s'ajoute la nouvelle base d'informations et les préoccupations croissantes concernant les conditions de nutrition propres aux réfugiés et aux personnes déplacées dans le pays même.

16. Quant à la causalité, toute une gamme de facteurs, forces et processus sont en jeu - changements climatiques et écologiques, intérêts économiques et maîtrise des ressources, y compris la terre et l'eau, questions relatives à l'accès aux biens communs, répartition des rôles et des possibilités entre les sexes, scène politique et mode de gouvernement, investissements sociaux et participation de la société civile, etc. - qui influent tous sur les niveaux nutritionnels nécessaires à l'homme pour lui assurer sa survie, son développement, une vie active et productive et son bien-être. C'est pourquoi, en exécution partielle d'une importante recommandation formulée en 1996 par le Sommet mondial de l'alimentation sur la création de "Systèmes nationaux d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité" (SICIAV), on a établi à l'intention du Comité FAO de la sécurité alimentaire un document d'information sur les généralités et les principes concernant les directives à élaborer pour de tels systèmes, qui indique quatre ensembles de facteurs représentant autant de domaines de vulnérabilité potentielle⁴ :

- a) le contexte politique et socio-économique;
- b) le degré de fonctionnalité de l'économie alimentaire;
- c) les pratiques de soin;
- d) la santé et l'hygiène.

17. Le document d'information poursuit ainsi : "Pour réussir, les stratégies qui visent à éliminer l'insécurité alimentaire doivent s'attaquer à ses causes profondes en combinant les efforts de ceux qui travaillent dans les divers secteurs que sont l'agriculture, la nutrition, la santé, l'éducation, l'aide sociale, l'économie, les travaux publics et l'environnement. Au niveau national, cela signifie que les différents départements ou ministères

⁴Directives relatives aux systèmes nationaux d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV) : généralités et principes. CFS:98/5. Comité FAO de la sécurité alimentaire mondiale, vingt-quatrième session, Rome, 2-5 juin 1998.

compétents doivent combiner leurs efforts et leurs qualifications complémentaires pour concevoir et mettre en oeuvre des initiatives transsectorielles qui devront interagir et être coordonnées à l'échelon politique. Au niveau international, cela signifie que différentes organisations spécialisées et divers organismes d'aide au développement doivent collaborer en tant que partenaires, associés dans un effort commun⁵."

18. Cette mention générale de ce que les ministères et départements doivent faire pour éliminer l'insécurité alimentaire peut facilement se traduire en langage des droits de l'homme (obligation de l'Etat de concrétiser le droit à l'alimentation et à la nutrition). Mon rapport de 1987 offrait un outil, qui a été développé dans des publications ultérieures^{6 7}, pour définir l'obligation de concrétiser le droit à l'alimentation dans le contexte de la sécurité alimentaire comme objectif de développement de caractère essentiellement domestique. Il s'agissait d'une matrice qui combinait les éléments génériques essentiels de la sécurité alimentaire et indiquait le niveau d'intervention de l'Etat chargé de respecter, de protéger, de faciliter et de concrétiser le droit de la population à l'alimentation et à la nutrition. Toutefois, l'Etat ne représente qu'un élément du partenariat nécessaire pour réaliser les droits de l'homme en général; il faut ajouter à ses obligations les responsabilités de la société civile et de chaque ménage et individu considéré non seulement comme détenteur de droits, mais aussi comme chargé de devoirs. Il n'y a aucun doute que la complémentarité de ce partenariat aux fins d'une plus grande efficacité de gouvernement est mieux acceptée aujourd'hui que lors de la présentation de mon premier rapport.

19. L'initiative SICIIV a été reprise par un groupe de travail interinstitutions composé de membres provenant d'organisations internationales très diverses soucieuses d'améliorer l'information sur l'insécurité alimentaire. Les SICIIV utilisent les systèmes de rassemblement de données existants et favorisent le partage des informations entre partenaires, aux niveaux national et international. Ils ont la capacité d'offrir aux Etats parties aux conventions relatives aux droits de l'homme, pour l'établissement de leurs rapports, toute une série de données nationales nouvelles intéressant le droit à l'alimentation et à la nutrition et la surveillance de son respect par les organes créés par traité compétents. Mon rapport actualisé final examinera de façon plus approfondie cette source d'informations et d'autres sources concernant la surveillance du droit à l'alimentation et à la nutrition et les domaines connexes d'ordre économique, social et humain.

⁵Ibid., section 1.2 : Dimensions transsectorielles de l'insécurité alimentaire.

⁶Oshaug, A., Eide, W.B., Eide, A.: "Human rights: a normative basis for food and nutrition - relevant policies". *Food Policy*, vol. 19, issue 6, 1994.

⁷"The Right to Food", FAO, 1997, document présenté à la consultation d'experts sur le droit à l'alimentation, organisée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les 1er et 2 décembre 1997.

III. PRINCIPAUX EVENEMENTS SURVENUS DANS LA PROMOTION DU DROIT A L'ALIMENTATION ET A LA NUTRITION

20. La présente section a pour but d'exposer brièvement les principaux événements qui ont servi, directement ou indirectement, à faire progresser l'intérêt porté au droit à l'alimentation et à la nutrition depuis mon rapport de 1987. Mon rapport final de 1999 contiendra une analyse plus détaillée des recommandations formulées et de leur exécution.

21. Parmi les événements normatifs les plus importants survenus depuis 1987, il y a l'adoption, en 1989, de la Convention relative aux droits de l'enfant et sa ratification à l'échelle mondiale. Cet instrument est désormais presque universellement contraignant, puisque 191 Etats y sont parties. Dans son article 27, ces 191 Etats reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant. Cependant, aux termes de cet article, les Etats parties sont tenus d'adopter les mesures appropriées pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en oeuvre ce droit, et d'offrir, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement. Aux termes de l'article 24 de la même Convention, les Etats parties doivent lutter contre la maladie et la malnutrition, notamment par la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable.

Conférences mondiales

22. Le Sommet mondial pour les enfants, qui s'est tenu à New York en septembre 1990 sur l'invitation de l'UNICEF, a placé les droits de l'enfant parmi les droits de l'homme les plus importants et a contribué à faire ratifier la Convention à un rythme sans précédent. Autre fait de grande portée, l'UNICEF a décidé, lors du renouvellement de sa mission institutionnelle en 1996, de prendre la Convention relative aux droits de l'enfant pour guide de toutes ses activités. La mise en oeuvre des programmes pratiques de nutrition dans tous les pays où l'UNICEF est active prend désormais pour base les droits de l'homme. L'expérience de l'UNICEF peut avoir de l'intérêt pour d'autres organismes qui s'inspirent maintenant avant tout des droits de l'homme dans l'exécution de leurs tâches.

23. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Conférence de Rio), organisée en 1992, a adopté une série de documents de grande importance pour le droit à l'alimentation, notamment le programme d'Action 21, qui contient un programme complet de mesures à prendre à l'échelle mondiale dans tous les domaines du développement durable.

24. La première Conférence internationale sur la nutrition s'est tenue en 1992 avec la participation de 159 Etats et de la Communauté européenne. Plusieurs Etats ont oeuvré en vue de faire une grande place aux droits de l'homme dans la Déclaration et le Plan d'action de la Conférence, mais se sont heurtés à la résistance d'un certain nombre d'autres Etats. Le compromis auquel on a finalement abouti a consisté à mentionner la Déclaration

universelle des droits de l'homme, mais non le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ni la Convention relative aux droits de l'enfant. On mesure par là combien il était encore difficile au début de la décennie de faire admettre de façon générale les engagements déjà pris par des Etats parties lors de conférences sur les droits de l'homme par les représentants des mêmes Etats à certaines conférences mondiales organisées sur de grands thèmes. Cela traduit aussi les progrès relativement limités accomplis jusqu'à cette date au sein des Nations Unies sur les liens théoriques et pratiques entre le droit au développement et les objectifs et programmes de développement eux-mêmes. Ce n'est qu'au sujet du droit humanitaire que la Conférence internationale sur la nutrition a été explicite, en ce qu'elle a réaffirmé que, dans ce contexte, les vivres ne doivent pas être utilisés comme moyen de pression politique et que l'aide alimentaire ne peut être refusée pour des raisons d'obédience politique, de situation géographique, de sexe, d'âge ou d'appartenance à un groupe ethnique, tribal ou religieux. Cette conférence a néanmoins constitué une percée vers une véritable prise en compte sous l'angle du développement des problèmes de la nutrition dans leur ensemble. Elle a révélé la nécessité de constituer une solide base de connaissances et de données scientifiques permettant d'effectuer des évaluations rationnelles et de prendre des mesures concrètes pour empêcher la faim et améliorer le bien-être nutritionnel de tous. En tant que tels, l'information produite et le suivi dynamique permanent du Plan d'action assuré par les pays et les régions ont sans aucun doute aidé à préparer le terrain en vue d'une meilleure reconnaissance du rôle de la nutrition dans le développement humain, économique et social et en tant que droit de l'homme.

25. La Déclaration adoptée par consensus à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, organisée à Vienne en 1993, stipule dans sa première partie (par. 5) ce qui suit : "Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant une égale valeur." Par conséquent, le droit à l'alimentation et à la nutrition et les autres droits économiques et sociaux doivent bénéficier de la même attention que les droits civils et politiques.

26. Une autre mesure importante a été l'organisation de la Conférence internationale sur la population et le développement au Caire en 1994. Les tendances démographiques contribuent beaucoup à concrétiser le droit à l'alimentation et à la nutrition. Le Programme d'action adopté au terme de la Conférence s'appuie sur les accords adoptés au Sommet mondial pour les enfants en 1990, à la Conférence sur l'environnement et le développement en 1992 et la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en 1993.

27. Une manifestation de portée encore plus directe a été le Sommet mondial pour le développement social qui s'est tenu à Copenhague en 1995 et avait pour thèmes l'élimination de la pauvreté, la croissance de l'emploi productif et la promotion de l'intégration sociale. Ce sommet a mis l'accent sur la nécessité d'éliminer la pauvreté dans le monde par des mesures vigoureuses sur le plan national et la coopération internationale, en tant qu'impératif éthique, social et économique de l'humanité. Il a demandé que les politiques soient

axées sur les racines de la pauvreté et accordent une priorité particulière aux droits et aux besoins des femmes et des enfants, ainsi que des groupes vulnérables et défavorisés.

28. La quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, a précisé, dans sa Déclaration et Programme d'action, les préoccupations qui avaient été formulées dans les Stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme jusqu'en l'an 2000, adoptées à Nairobi en 1985. La promotion du pouvoir des femmes, qui est devenu un grand sujet de préoccupation de la communauté internationale au cours des deux dernières décennies, peut contribuer grandement à éliminer la faim et la malnutrition; cette question sera examinée en détail dans la version actualisée finale du présent rapport.

29. La deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), qui s'est réunie à Istanbul en 1996 pour étudier la situation actuelle du logement et élaborer des engagements pour l'avenir, a aidé à faire mieux comprendre le fait que non seulement la population mondiale était passée de 4,2 à 5,7 milliards d'habitants au cours des vingt dernières années, mais qu'une part croissante de la population vit dans les villes et qu'en l'an 2000 sa proportion dépassera 50 %. Cette situation exige de nouveaux efforts, surtout pour assurer l'alimentation d'énormes masses de personnes dotées d'un revenu très limité. Il importe aussi de s'attaquer aux racines de ces phénomènes, notamment à l'exode rural, dont il sera question dans la version finale du présent rapport.

30. Le Sommet mondial de l'alimentation, organisé à Rome, sur l'invitation de la FAO, en novembre 1996, s'est révélé une étape importante dans l'action menée pour mettre en évidence le droit à l'alimentation et à la nutrition en tant que droit de l'homme. Les dirigeants mondiaux réunis à cette occasion ont non seulement renouvelé en bonne et due forme leur engagement en faveur du droit à l'alimentation, mais encore expressément réaffirmé le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim.

31. Le Sommet mondial de l'alimentation, organisé en novembre 1996, a adopté une série de recommandations concernant le suivi institutionnel de l'objectif 7.4 sur le droit à l'alimentation, aux termes duquel "les gouvernements, en collaboration avec tous les acteurs de la société civile" :

- Feront tout pour appliquer les dispositions de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et les dispositions pertinentes d'autres instruments internationaux et régionaux;
- Inviteront le Comité des droits économiques, sociaux et culturels [organe créé par traité pour le Pacte] à continuer de surveiller l'application des mesures spécifiques prévues à l'article 11 du Pacte;
- Inviteront les institutions spécialisées appropriées des Nations Unies à envisager comment elles pourraient contribuer à faire progresser l'application de ce droit;

- Inviteront le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, en collaboration avec les institutions et programmes spécialisés pertinents du système des Nations Unies et les mécanismes intergouvernementaux, 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.

32. La version finale de la présente étude passera en revue le suivi donné jusqu'ici à ces recommandations. On en trouvera un premier aperçu ci-après.

Intérêt et engagement des organismes

33. L'UNICEF se trouve depuis de nombreuses années en tête des organismes qui favorisent l'étude et l'action en matière de nutrition dans la perspective des droits de l'homme. Il est explicitement reconnu comme un partenaire de premier plan dans l'application et la surveillance de la Convention des droits de l'enfant, instrument d'importance mondiale en raison de sa ratification quasi universelle.

34. L'engagement pris par la FAO en faveur du droit à l'alimentation est étroitement lié à son rôle dans l'organisation du Sommet mondial de l'alimentation et le suivi de l'objectif 7.4. La FAO a établi une série d'activités pour la partie du suivi assurée par elle-même et a noué des liens de coopération avec le Haut-Commissaire aux droits de l'homme aux fins de la mise en oeuvre de l'objectif 7.4. A cette fin, un mémorandum d'accord a été signé le 29 mai 1997 par le Directeur général de la FAO et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme. Le Comité FAO de la sécurité alimentaire mondiale et la Conférence de la FAO organisée en novembre 1997 ont exprimé leur appui total aux activités de la FAO dans ce domaine par la résolution 2/97⁸ intitulée "Le droit à l'alimentation".

35. En 1997, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme a pris plusieurs initiatives s'inscrivant dans le prolongement du Sommet mondial de l'alimentation. Des contacts ont été pris avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO, le mémorandum d'accord a été conclu avec la FAO en vue de renforcer la coopération dans la mise en oeuvre des recommandations du Sommet mondial de l'alimentation et plusieurs réunions portant sur l'application de ces recommandations ont été organisées à Rome et à Genève.

36. En décembre 1997 a été organisé, sous les auspices du Haut-Commissariat aux droits de l'homme un séminaire d'experts en vue de définir plus précisément les droits se rapportant à l'alimentation énoncés à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de proposer des moyens d'appliquer et de concrétiser ces droits afin d'honorer les engagements et d'atteindre les objectifs fixés lors du Sommet mondial de l'alimentation.

37. La consultation a réuni des experts indépendants, des organisations non gouvernementales et les organes compétents des Nations Unies. Le premier jour

⁸Adoptée le 17 novembre 1997.

a été consacré à un débat général au sein du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et le second à un séminaire d'experts. Le rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur le droit à l'alimentation⁹ qui contient des renseignements sur la consultation, a été accueilli avec faveur par la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-quatrième session (résolution 1998/23 du 17 avril 1998). Il présente une série de recommandations concrètes :

a) Les participants ont recommandé que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels rédige et adopte une observation générale à titre de contribution à la clarification du contenu du droit à une alimentation suffisante. Sur cette base, le comité voudra peut-être réviser les directives concernant l'établissement des rapports ou les compléter en vue d'améliorer le dialogue avec les Etats sur l'application de ce droit au niveau national;

b) Le cas échéant, les mandats des rapporteurs spéciaux devraient porter également sur le droit à une alimentation suffisante;

c) Il est recommandé d'élaborer des codes des "meilleures pratiques" ou des études de cas par pays sur l'application du droit à l'alimentation afin d'appuyer l'adoption d'une approche des problèmes d'alimentation et de nutrition qui soit fondée sur les droits de l'homme; des études de cas portant sur l'application d'autres droits économiques, sociaux et culturels seraient aussi utiles;

d) Il serait souhaitable que la Commission des droits de l'homme examine les moyens de promouvoir, au niveau politique, le droit à une alimentation suffisante parmi ses membres ainsi qu'au sein du système des Nations Unies, en particulier dans le contexte du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme;

e) Comme suite à la demande formulée lors du Sommet mondial de l'alimentation, la Haut-Commissaire voudra peut-être examiner les moyens concrets de renforcer les capacités du Haut-Commissariat aux droits de l'homme en ce qui concerne le traitement des questions de fond liées au droit de l'alimentation, y compris la possibilité de nommer un conseiller extérieur sur le droit à l'alimentation. La Haut-Commissaire voudra peut-être accorder un rang de priorité élevé dans ses travaux à la question d'une approche coordonnée du droit à une nourriture suffisante dans l'ensemble du système des Nations Unies;

f) La consultation recommande l'organisation d'une réunion de suivi au début de l'année 1998 pour poursuivre les discussions sur le contenu du droit à une alimentation suffisante et les moyens de mettre en oeuvre ce droit afin de soumettre à la Haut-Commissaire toute une série de recommandations concernant la réponse qu'elle entend apporter à la demande qui lui a été adressée lors du Sommet mondial de l'alimentation. A cette occasion, il conviendrait de s'assurer la participation des organisations de défense

⁹E/CN.4/1998/21; peut être obtenu par l'Internet : www.unhchr.ch/html/menu4/chrrep/98chr21.htm.

des droits de l'homme qui s'occupent principalement des droits civils et politiques, ainsi que des organismes de développement qui n'étaient pas présents à la réunion de décembre.

38. Le débat en cours sur le droit à l'alimentation et à la nutrition et la concrétisation de ce droit ont considérablement progressé grâce à la publication, en décembre 1997, du document de politique générale mis au point par le Programme des Nations Unies pour le développement sur l'intégration des droits de l'homme au développement humain durable. Le PNUD étant un organisme voué au développement, c'est dans et par ses activités de développement qu'il contribuera le plus aux droits de l'homme. A cet égard, il est essentiel qu'il puisse fonder sa programmation du développement humain durable sur les droits de l'homme pour pouvoir les placer au coeur de ses activités et non plus les confiner à des projets consacrés à ce seul thème. Une attention particulière est accordée aux droits économiques, sociaux et culturels et au droit au développement, par l'élaboration d'indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis. Dans l'application de la notion de droits de l'homme à l'atténuation de la pauvreté, le PNUD met l'accent sur l'autonomisation, la participation et la non-discrimination, et fait une place à la vulnérabilité, à la marginalisation et à l'exclusion. Sa conception des droits de l'homme a un caractère universel et holistique et souligne l'indivisibilité et l'interaction de tous les droits de l'homme, économiques, sociaux, culturels, civils et politiques. Le PNUD veillera aussi, en particulier, à faire en sorte que les droits civils et politiques soient pleinement respectés dans sa programmation et sa réalisation du développement humain durable.

39. Le PNUD a pour objectif de mieux intégrer sur le plan des droits de l'homme le suivi des grandes conférences mondiales organisées par l'ONU dans les années 90, en particulier le Sommet mondial pour les enfants, le Sommet Planète Terre, le Sommet pour le développement social, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, la Conférence sur la population et le développement, Habitat II, et le Sommet mondial de l'alimentation. Cette intégration des activités de suivi permettra au PNUD d'obtenir d'utiles enseignements pour sa programmation actuelle et future, axée sur les droits de l'homme.

40. Le Sous-Comité de la nutrition du Comité administratif de coordination est au centre de l'harmonisation des politiques et activités en matière de nutrition du système des Nations Unies. Son rôle est de servir de mécanisme de coordination pour les échanges d'informations et les conseils techniques, et d'agir avec dynamisme pour aider l'ONU à s'attaquer aux problèmes nutritionnels. Ses membres sont 16 organisations des Nations Unies dont l'activité est d'une façon ou d'une autre liée aux préoccupations alimentaires et nutritionnelles; les organismes donateurs d'aide intéressés participent à ses réunions en tant qu'observateurs actifs, tout comme un nombre croissant d'ONG. Grâce à son Groupe de travail de la nutrition, de l'éthique et des droits de l'homme, le Sous-Comité de la nutrition du CAC s'est progressivement ouvert à la dimension des droits de l'homme. A sa vingt-cinquième session, en mars/avril de cette année, ses membres ont accepté l'offre de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme d'accueillir la vingt-sixième session à Genève en 1999. Il a été décidé de choisir pour le colloque qui se déroulera dans le cadre de cette session le thème suivant : "Fond et aspects politiques

de la conception des droits de l'homme applicable aux mesures et à la programmation en matière d'alimentation et de nutrition".

41. On voit donc bien qu'entre 1996 et 1998 les préoccupations touchant les droits économiques, sociaux et culturels ont gagné en importance. La série de réformes de l'ONU proposées en juillet 1997 par le Secrétaire général, qui mettent l'accent sur les droits de l'homme comme guide de toutes les activités de la famille des Nations Unies, et les préparatifs concomitants du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle, ont rendu plusieurs organismes plus disposés à réexaminer leur mandat et leurs résultats en rapport avec les droits de l'homme.

Organisations non gouvernementales

42. De leur côté, les organisations non gouvernementales internationales s'intéressent elles aussi de plus en plus à la promotion et à la réalisation des droits économiques et sociaux. Trois d'entre elles, en particulier, - l'organisation FIAN - Pour le droit de se nourrir, l'Alliance mondiale pour la nutrition et les droits de l'homme et l'Institut Jacques Maritain International - ont pris l'initiative, après le Sommet mondial de l'alimentation de 1996, d'établir un code international de conduite sur le droit à une alimentation suffisante. Ce code, mis au point en 1997, a déjà été approuvé par un grand nombre d'organisations non gouvernementales. L'objectif est de le soumettre à l'étude des organes compétents de l'ONU en vue d'en faire éventuellement un document de référence international, sinon un instrument en bonne et due forme.

IV. Table des matières du rapport final

43. La table des matières provisoire de la version actualisée finale du rapport se présente comme suit :

Introduction

Chapitre premier : Alimentation et faim : situation, ampleur et diversité du problème

Chapitre 2 : Engagement du Sommet mondial de l'alimentation, engagements pris à d'autres conférences mondiales au cours des années 90 et leur suivi

Chapitre 3 : Reconnaissance croissante de la place des droits de l'homme dans les questions relatives au développement, illustrée par le droit à l'accès à une alimentation suffisante

Chapitre 4 : Evolution de la connaissance et de l'acceptation des obligations de l'Etat, sur les plans intérieur et extérieur - Incidences de la Déclaration sur le droit au développement sur les questions relatives à l'alimentation et à la nutrition

Chapitre 5 : Surveillance et dialogue dans le cadre des organes créés par traité

Chapitre 6 : Rôle des institutions spécialisées et des autres organes
des Nations Unies

Chapitre 7 : Perspectives

Conclusions et recommandations
