

Droit à l'alimentation Prospectives pour un Code de conduite

par Roberto PAPINI,* Rome

La FAO organise en son siège à Rome, du 10 au 13 juin, une réunion mondiale dans le but d'examiner les progrès réalisés depuis le Sommet mondial de l'alimentation de 1996 pour réduire la faim dans le monde. L'adoption d'un Code de conduite sur le droit à l'alimentation permettrait de faire un pas concret dans l'éradication de cette plaie de l'humanité. Le professeur Papini en dégage les enjeux dans un article publié dans la revue «Aggiornamenti Sociali» (Milan, décembre 2001), dont nous proposons une version française légèrement raccourcie.

P eu après la fondation de l'UNESCO, un vif débat a opposé celui qui en était alors le directeur général, le célèbre biologiste Julian Huxley, au chef de la délégation française, le non moins célèbre philosophe Jacques Maritain. Il s'agissait de la «possibilité de coopérer dans un monde divisé». Huxley soutenait avec raison qu'il était nécessaire que les diverses cultures et religions partagent une même conception de l'action. Tout en étant d'accord sur le fond, Maritain contestait la possibilité d'une philosophie commune à des personnes professant des opinions et des credos différents. D'après lui, il était possible de s'entendre sur un ensemble de «principes pratiques communs» - en gros, les droits humains - que chacun justifierait selon ses propres convictions.

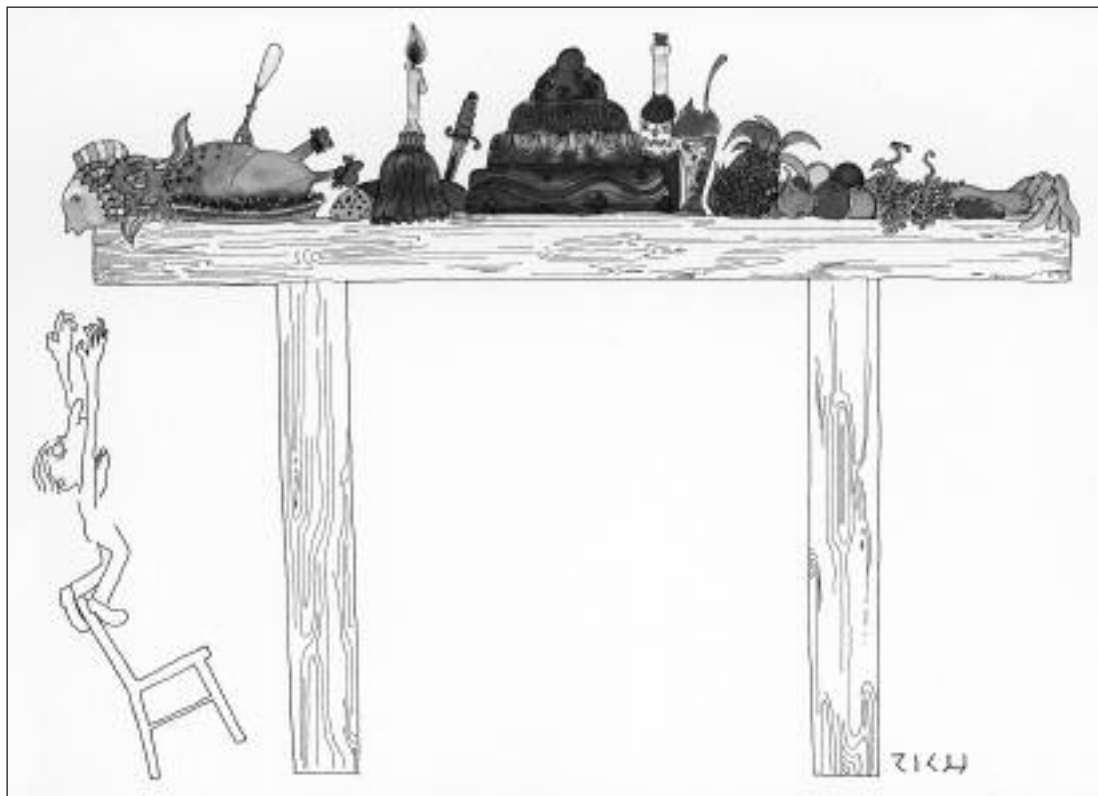
La globalisation nous pose une question très semblable, même si aujourd'hui les divergences culturelles sont encore plus marquées qu'à l'époque. Nous ne sommes pas encore parvenus au terme de l'histoire, un monde uniformisé selon le modèle occidental, imposé par le marché et la démo-

cratie. Nous sommes à peine sortis du stade de la lutte tribale pour accoucher, dans la douleur, d'une histoire commune à toute l'humanité.

Les difficultés sont bien connues : pauvreté extrême et consumérisme effréné, diversité des niveaux de développement économique et technologique, tensions politiques, différences culturelles et, surtout, divergences quant à l'échelle des valeurs et aux principes permettant une vie en commun. Personne n'est préparé à affronter cette nouvelle étape historique, pas même les religions à vocation œcuménique, trop liées à des contextes culturels régionaux dès qu'il s'agit du processus de mondialisation.

C'est dans ce contexte, marqué par les dramatiques événements du 11 septembre qui en ont exaspéré le côté conflictuel, que l'humanité se trouve confrontée à un problème urgent, celui de la faim dans le monde. Un problème qui témoigne d'une

* Secrétaire général de l'Institut international Jacques Maritain, professeur à l'Université LUMSA de Rome.



absence radicale de justice ; un problème qui est une honte pour l'humanité et qui rend problématique la recherche d'un ordre mondial. La justice sociale au plan global devient ainsi le critère qui va permettre de vérifier la validité des principes qu'on souhaite communs à toute l'humanité.

Concertation mondiale

Le Prix Nobel de la paix accordé cette année à l'ONU a une portée historique. Il constitue une reconnaissance de ce que cette organisation a réalisé, malgré ses défauts et ceux des Etats membres. Plus encore, il témoigne de ce qui pourrait être fait si les pays, grands et petits, collaboraient plus efficacement et étaient moins enclins à se retirer en cas de désaccord avec la politique de l'ONU. A la différence de la

Société des Nations entre les deux guerres, l'Organisation des Nations Unies possède une grande richesse : la participation des peuples, en d'autres mots, une communauté internationale composée d'organisations non gouvernementales, capables de tempérer la souveraineté des Etats.

Dans les circonstances actuelles, cette reconnaissance est une invitation à d'avantage d'audace pour résoudre concrètement les grands problèmes de l'heure, entre autres la faim, la pauvreté et le développement, en relevant le grand défi d'une concertation mondiale entre les Etats et les peuples.

En 1974, lors de la première conférence sur l'alimentation organisée par la FAO, un grand pas a été fait dans la lutte contre la faim.¹ D'autres ont suivi : la conférence organisée conjointement par la FAO et l'OMS en 1992, et surtout un événement en quelque sorte extraordinaire, le Sommet de

Rome de la FAO en 1996. Une volonté politique nouvelle s'est affirmée, d'autant plus décidée à extirper cette honte de l'humanité qu'on dispose aujourd'hui des ressources et des connaissances nécessaires et que le seul problème à résoudre est celui de l'accès (physique et financier) à la nourriture.

Pour toute une série de raisons, les pays intéressés n'ont pas donné suite à ces décisions, que ce soit au niveau législatif ou de la recherche des ressources nécessaires. D'autre part, déjà avant la chute du mur de Berlin, l'idée même de développement - matériel, intellectuel, «intégral», pour utiliser une expression empruntée à Maritain - traversait une crise, progressivement supplantée par un marché envahissant toutes les sphères de la vie humaine. Conséquence : la vision à moyen ou long terme des problèmes est remise en question ; tout se joue désormais sur le court terme, quand ce n'est pas en temps réel, comme dans le cas des marchés financiers.

Le pain, fondement de la vie

On a oublié que les investissements concernant les produits agricoles ne peuvent être traités à l'instar de n'importe quel autre produit commercial. Parce qu'ils constituent le fondement même de l'existence, ils nécessitent un programme ciblé. Ce thème constituera d'ailleurs un des principaux objets des prochaines négociations de l'Organisation mondiale du commerce. La Banque mondiale invite à réfléchir sur les subsides à l'agriculture dans les pays riches et sur l'importance d'éliminer ou de réduire les barrières afin de ne pas défavoriser les pays en voie de développement.

Depuis le 11 septembre, le thème de la pauvreté - surtout celui de l'extrême pauvreté et de la faim - n'est plus un thème parmi d'autres. On a pris conscience de la globalité et de l'interdépendance des problèmes du monde et on a compris - pas seulement en

Occident - qu'ils constituent une composante essentielle de la sécurité à l'échelle planétaire.² Un large consensus existe aujourd'hui pour dire qu'il faut absolument éliminer, ou du moins contrôler, les causes économiques, sociales, culturelles et politiques des tensions actuelles. On a compris que la paix est étroitement liée à la justice.

Trouver un juste accès à la nourriture et à l'eau (un milliard de personnes en sont privées) est un problème que l'humanité doit absolument résoudre. Par le seul fait d'être appelé à l'existence, l'homme a un droit inaliénable au «pain quotidien» sans lequel la vie ne peut se développer. Ce droit est explicitement reconnu depuis 1948 dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. D'autres Chartes l'ont repris par la suite, en particulier le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels de 1966.

Si le sens est clair, la mise en pratique reste insuffisante, même si deux Cours suprêmes, en Suisse en 1995 et en Inde cette année, ont reconnu qu'il pouvait faire l'objet d'une revendication en justice. Pour prendre au sérieux ce droit et les devoirs concrets qu'il entraîne pour la communauté internationale, il faut disposer d'un instrument juridique sur lequel tous soient d'accord. Le Sommet de Rome, en 1996, a tenté sans succès de promulguer une Convention, pour, finalement, inscrire dans le Programme d'Action (point 7.4) une invitation au Haut Commissariat pour les droits de l'homme de l'ONU à formuler «quelques lignes de conduite pour assurer la nourriture à tous». De là serait sorti plus tard le principal document juridique en la matière, le *General Comment* n° 12.

L'heure n'est plus aux tergiversations. Il est temps de clarifier le rôle des divers acteurs qui doivent s'engager dans cette lutte. En premier lieu, les Etats, qui doivent prendre toutes les mesures appropriées pour faciliter une solution progressive du problème. Puis, dans une alliance qui les engage, les ONG, la recherche scientifique, le

monde de la communication, l'ensemble de la société civile, les institutions publiques internationales, à commencer par les instances économiques et financières, les entreprises transnationales et finalement les Eglises.

Un Code de conduite

Il s'agit de repenser la globalisation et de l'ouvrir aussi à ceux qui n'en profitent pas, en établissant des règles valables pour tous. C'est pourquoi, il est important que l'idée d'un Code mondial de conduite sur le droit à une alimentation appropriée, qui définisse les responsabilités des divers acteurs sociaux en temps de paix comme dans des situations d'urgence, fasse l'objet d'un consensus général.

L'Institut international Jacques Maritain, avec le FIAN (Food First Information & Action Network) de Heidelberg et le Wanhhar (World Alliance for Nutrition and Human Rights) d'Oslo, a élaboré une esquisse, approuvée par une centaine d'ONG et qui a retenu l'intérêt de nombreux gouvernements.

Le directeur général de la FAO Jacques Diouf, dans un message adressé au Séminaire international organisé à Rome, en septembre dernier, par l'Institut international Maritain sur *Le droit à l'alimentation : un défi pour la paix et le développement au XXI^e siècle*, s'exprimait en ces termes : «Le projet d'un Code de conduite sur le droit à une alimentation adéquate répond à la demande de promouvoir des principes de justice. Il part du principe qu'une loi internationale plus précise, négociée par les Etats, serait utile pour unifier le droit à une alimentation adéquate et pour établir des critères plus clairs qui permettent d'évaluer les contributions ou les omissions des Etats, de la communauté internationale, des groupes et des individus.»

Le Code part de la conviction que la faim ne résulte pas du fait que la nourriture man-

que, mais plutôt de l'impossibilité d'accéder aux produits alimentaires. Il invite les gouvernements à ne pas se contenter de distribuer des aliments, mais à créer les conditions qui permettront à chacun de se nourrir par ses propres moyens, en réformant les structures sociales au profit des personnes privées de ressources agricoles et en mettant en place un réseau de sécurité sociale.

Dans les deux premières parties, le texte définit la nature du droit à l'alimentation et les buts du Code (art. 1-5). La troisième partie précise les obligations des Etats aux niveaux national et international et celles des Organisations internationales. Il propose aussi une réglementation des entreprises économiques afin que leurs activités ne conditionnent pas négativement l'accès à la nourriture (art. 6-9). La quatrième partie énumère les responsabilités de la société civile dans son ensemble et celle de chaque individu en particulier envers les personnes qui souffrent de la faim (art. 10-12). La cinquième (art. 13) signale les moyens nécessaires au développement, entre autres une politique agricole correcte et une gestion responsable des ressources terrestres. La sixième prévoit la création d'un organe indépendant de surveillance et les procédures de recours contre les violations du droit à l'alimentation (art. 14). Enfin, la septième prévoit les mécanismes de surveillance et de soutien (art. 15).

A une heure si dramatique pour la paix, alors que la guerre rend encore plus difficiles les conditions de vie de populations entières déjà frappées par la famine, il est important de rappeler avec force cette affirmation du Code : la nourriture ne doit jamais être utilisée comme un moyen pour exercer des pressions politiques et économiques (art. 5,5). D'où un «non» catégorique aux embargos commerciaux qui «mettent en danger l'accès à la nourriture dans d'autres pays» (art. 13,6), embargos qui causent la mort des civils innocents et qui, par le passé, se sont déjà avérés inefficaces pour faire plier des régimes d'oppression.

Au sujet des situations d'urgence humanitaire, le Code dit : «Les Etats fourniront aide et assistance humanitaire à tout pays qui en aurait besoin» (art. 7,5). En cas de conflit, les Etats «ne devront pas empêcher l'accès à l'aide humanitaire», mais le faciliter, afin d'éviter des catastrophes alimentaires et sanitaires parmi les populations civiles.

Le directeur général de la Banque mondiale James Wolfensohn s'est exprimé dans le même sens : il est temps d'agir tous ensemble «au niveau international sur des questions globales, et cela en prenant comme guide les pays en voie de développement, pays autonomes dans le choix et l'établissement de leurs programmes. Il faut aussi y intéresser le secteur privé, la société civile, les groupes religieux et les donateurs internationaux et nationaux. Il s'agit d'une coalition globale pour combattre le terrorisme, certes, mais aussi pour combattre la pauvreté.»³

Agir contre l'injustice

La lutte contre la faim et la malnutrition est un objectif incontournable si on veut affronter sérieusement le problème de la pauvreté. Elle se heurte à de nombreux ennemis sur les plans culturel, social et économique : d'abord, le manque de volonté politique et, souvent, l'absence d'institutions démocratiques appropriées.

Ce dernier point a été bien mis en lumière par les études d'Amartya Sen, Prix Nobel d'économie. De son côté, Joe Stiglitz, Prix Nobel d'économie cette année et ancien vice-président de la Banque mondiale (un des principaux critiques du *consensus de Washington*), l'a démontré : il est faux de penser que seul le développement du commerce et l'ouverture des marchés pourront résoudre la question.⁴ Les objectifs du Sommet de 1996 - surmonter la «faim extrême» d'ici 2015 - sont loin d'être atteints.

Si on veut vraiment éliminer ce fléau, il faudra adopter des stratégies adaptées.

Quelques gouvernements et de nombreuses ONG estiment que l'adoption d'un Code international de conduite pour le droit à l'alimentation permettrait de faire un grand pas en avant. Il est important que le Sommet mondial sur l'alimentation, qui se tient ce mois-ci, confie à l'ONU la charge d'élaborer ce Code où soient définies les responsabilités des uns et des autres. La mise en œuvre du droit à l'alimentation et à la sécurité alimentaire de millions d'êtres humains constituera ainsi un pas décisif vers la réalisation d'une justice globale.

R. P.

(traduction P. Emonet)

¹ Les gouvernements participant à la Conférence mondiale de l'alimentation avaient proclamé que «chaque homme, femme et enfant avait le droit inaliénable d'être libéré de la faim et de la malnutrition afin de développer pleinement ses facultés physiques et mentales». La Conférence s'était fixée pour objectif l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition avant dix ans. Pour de nombreuses raisons, d'ordre politique ou financier notamment, ce but n'a jamais été atteint.

² Voir à ce sujet l'article de Rick De Gendt, pp. 30-33 (n.d.l.r.).

³ **Wolfensohn J.**, *Una battaglia contro la povertà*, in «Repubblica», 7.10.2001, p. 17.

⁴ Jean Ziegler, rapporteur spécial de la Commission des droits humains de l'ONU, écrit : «...au droit à l'alimentation, les Etats-Unis, l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les principales sociétés transcontinentales privées opposent le *consensus de Washington*... Pour les peuples du tiers-monde, les conséquences de cette opposition entre droit à l'alimentation et *consensus de Washington* sont catastrophiques» (*Le Monde Diplomatique*, novembre 2001, p. 4).