

compromis entre la sécurité alimentaire et les besoins énergétiques et à établir des seuils pour une utilisation spécifique des terres, le volume de production autorisé en monoculture, ou le point de pourcentage des objectifs d'incorporation (en mélange).

**2.** La dimension processus équitable, exigeant l'habilitation, la participation pleine et active, la non discrimination au niveau national comme au niveau d'un projet, et l'attention particulière tournée vers les couches de population en situation d'insécurité alimentaire, vulnérables et marginalisées, les minorités et les zones reculées.

**3.** La dimension reddition des comptes renforçant une bonne gouvernance grâce à une réceptivité accrue des gouvernements résultant, du fait que les titulaires de droits disposent des mécanismes de recours contre les décisions du gouvernement.

**4.** La dimension championner élargissant l'appui à la lutte contre l'insécurité alimentaire face à un marché de l'énergie hautement lucratif et compétitif, grâce à l'inclusion de nouveaux partenaires, tels que ministères de la justice, de la santé, ou de l'éducation, commissions des droits de l'homme, jurys de médiation, secteur de la police et de la justice, associations en faveur des droits de l'homme, associations de juristes, services d'aide juridictionnelle, etc.

## SEPT ÉTAPES POUR LA MISE EN OEUVRE D'UNE APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS DE L'HOMME

L'unité pour le Droit à l'alimentation de la FAO suggère les sept étapes suivantes pour faciliter la conception de politiques ou de projets bioénergétiques rationnels, fondés sur les droits de l'homme. Ces étapes ne doivent pas être considérées comme un plan-type ou comme une série d'actions simultanées. Elles servent à mettre en lumière les divers aspects des actions fondées sur les droits:

**1. Identification des victimes de l'insécurité alimentaire:** L'insécurité alimentaire est souvent la conséquence d'une marginalisation ou d'une vulnérabilité spécifique. De nombreuses personnes sont vulnérables en raison de facteurs géographiques, économiques ou sociaux. Pour évaluer, sous l'angle des droits, les impacts socio-économiques d'un accroissement de la production bioénergétique, il faut s'attaquer à ces vulnérabilités au stade de la conception des politiques et prendre des mesures afin de surmonter la marginalisation et les discriminations. (Directive 13, 14)

**2. Évaluation des politiques, des institutions et des lois:** L'approche fondée sur les droits de l'homme institutionnalise la prise de décision participative et la coordination des politiques intersectorielles en matière de promotion de la bioénergie et inscrit les politiques gouvernementales potentielles dans le droit. La prise de conscience de la distinction entre « titulaires de droits » et « porteurs d'obligations » peut aussi renforcer la réceptivité des gouvernements (Directives 1, 5, 7, 11, 18)

**3. Une stratégie de sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme:** Les Directives pour le droit à l'alimentation donnent plus de poids aux priorités fixées par les pays en matière de sécurité alimentaire. Compte tenu des divers intérêts conflictuels entre sécurité énergétique et alimentaire, une stratégie des biocarburants fondée sur les droits de l'homme aidera à focaliser l'action sur la sécurité alimentaire familiale et individuelle. (Directive 3)

**4. Attribution des rôles et des responsabilités:** L'approche fondée sur les droits de l'homme conduit à une attribution claire et transparente des rôles et des responsabilités des différents ministères et institutions chargés de garantir la sécurité alimentaire, face à un marché des biocarburants en pleine expansion. (Directive 3)

**5. Cadre juridique:** Dans l'idéal, le droit à l'alimentation sera incorporé dans les constitutions nationales, les lois-cadres ou les amendements aux lois en vigueur. Des instruments d'application détaillés peuvent énoncer les obligations précises de chaque entité gouvernementale ainsi que les droits et recours dont disposent les individus et les groupes. Ces instruments peuvent aussi établir ou renforcer les institutions chargées de la mise en œuvre ou du suivi du droit à l'alimentation. Si le droit est légalement reconnu, les tribunaux peuvent juger les cas qui leur sont soumis. (Directive 7)

**6. Suivi:** La sixième étape consiste à assurer un suivi efficace des programmes et des politiques, condition sine qua non de leur succès. Le suivi du droit à l'alimentation accorde une attention particulière aux droits de l'homme et il devrait être exécuté d'une manière compatible avec ces droits, c'est à dire avec la participation pleine et significative des communautés concernées, et permettant à habiliter les individus. (Directive 17)

**7. Recours:** Lorsque les droits des individus ou des groupes ne sont pas respectés, protégés ou réalisés, ceux-ci doivent pouvoir bénéficier de voies de recours adéquates. Cela renforcera la responsabilité des gouvernements ainsi que l'accès des titulaires de droits à la justice. Cet accès devrait être facilité aux niveaux international et local. Les juges et les avocats doivent recevoir une formation adéquate pour traiter des affaires liées au droit à l'alimentation. Enfin, les individus doivent être informés de leurs droits et de voies de recours possibles. (Directives 7, 11, 18)

### LES AUTRES PUBLICATIONS DANS LA SÉRIE "POINT SUR"

Le VIH/SIDA

L'accès aux ressources  
naturelles

Les peuples  
autochtones

Le genre

## LE DROIT À L'ALIMENTATION ET LA BIOÉNERGIE

La bioénergie traditionnelle est la source dominante d'énergie pour près de la moitié de la population mondiale et elle est principalement utilisée pour la cuisson des aliments. De cette manière, l'accès à la bioénergie s'inscrit dans le droit à l'alimentation. La bioénergie gagne cependant de plus en plus de terrain, avec un mode d'utilisation des terres différent basé sur les plantations d'arbres et les cultures commerciales, et avec l'utilisation de technologies avancées pour transformer la biomasse en biocarburants liquides. Le terme agro-carburants serait donc peut être plus approprié dans ce cas précis. Ces dernières années, l'utilisation des agro-carburants a été considérée comme l'une des clés de la lutte contre les effets négatifs du changement climatique. En effet, il s'agit de sources d'énergie renouvelables ayant également le mérite de fournir de nouveaux emplois et des possibilités de revenus aux populations rurales. De fait, pour la première fois en plusieurs décennies, les prix des produits agricoles se stabilisent à des niveaux plus élevés, ce dont les masses de petits agriculteurs pauvres devraient en principe pouvoir bénéficier.

### Nouveaux espoirs, nouveaux risques

Dans le même temps, cependant, les pauvres et les paysans sans terre sont eux-mêmes des consommateurs et des hausses des prix marginales peuvent anéantir les moyens de subsistance de ceux qui dépensent jusqu'à 80 pour cent de leur revenu pour se nourrir. Les statistiques montrent que la consommation calorique mondiale diminue de moitié quand les prix montent. Si la tendance se poursuit, à chaque fois que le coût de la nourriture augmentera de un pour cent, il y aura 16 millions de personnes de plus qui seront en situation d'insécurité alimentaire. D'après les recherches de la FAO, les prix alimentaires seront de plus en plus liés à ceux du pétrole. Étant donné que la plupart des 82 pays à faible revenu et à déficit vivrier sont aussi importateurs nets de pétrole, l'utilisation des cultures sera soumise à une pression concurrente croissante. En outre, l'expansion de la superficie de terres affectée à la production de matière première biomasse suscite des préoccupations croissantes. Alors que les pays fixent des objectifs louables et ambitieux sur le taux d'incorporation des agro-carburants à atteindre dans les prochaines années, l'impact socio-économique sur la sécurité alimentaire est souvent négligé. Les objectifs dépassent largement les capacités agricoles des pays développés en Europe et en Amérique du Nord. Il s'ensuit que de nouvelles possibilités s'ouvrent pour le commerce Nord-Sud, alors que dans le Nord, des mesures de distorsion persistent ou sont créées. Parallèlement, les effets nocifs de l'expansion rapide du commerce, tels que la déforestation, la perte de diversité végétale, la disparition de moyens de subsistance et les changements d'affectation des terres, se font déjà sentir. En outre, certaines cultures énergétiques importantes, telles que le soja et le maïs, ont besoin d'un apport considérablement accru en pesticides et en engrais et conduisent souvent à une érosion du sol, et à la pollution de l'eau. Le mode de production agro-industriel (le plus souvent en monoculture) de la matière première biomasse peut aussi décevoir les espoirs de ceux qui comptaient sur les systèmes bioénergétiques pour réaliser l'équilibre énergétique et environnemental global. Compte tenu de la forte augmentation escomptée de la rentabilité des cultures bioénergétiques, la concentration d'un petit nombre de grosses entreprises sur le marché des produits agricoles risque de s'aggraver au détriment des petits exploitants. Bien qu'ils contribuent d'une manière significative à la sécurité alimentaire, les petits exploitants peuvent, quand il s'agit de bioénergie, être une fois de plus exclus des avantages d'une activité agricole. La faim et la malnutrition sont le plus souvent dues au manque d'accès à la nourriture, qui frappe généralement les couches de population géographiquement, politiquement, socialement ou

## LE DROIT À L'ALIMENTATION – UN DROIT INTERNATIONAL CONTRAIGNANT

Conformément au droit international des droits de l'homme, les gouvernements et leurs agents sont appelés « porteurs d'obligations » alors que les individus sont les « titulaires de droits ». Afin de réaliser le droit à l'alimentation, les États ont l'obligation juridique de mettre en œuvre ce que la FAO appelle une « approche sur deux fronts de la sécurité alimentaire », en garantissant : 1) un environnement favorable permettant à tout être humain de se nourrir dans la dignité et 2) des filets de sécurité, quand il n'existe pas d'autre remède. Les Directives pour le droit à l'alimentation, négociées par tous les membres de la FAO, donnent des orientations pratiques pour la mise en œuvre d'une telle approche.

La portée des obligations des États de réaliser le droit à l'alimentation a été interprétée comme englobant le devoir de respecter et de protéger ce droit et de lui donner effet. L'obligation de respect impose aux porteurs d'obligations de s'abstenir d'entraver directement ou indirectement l'exercice de ce droit. L'obligation de protection exige que les porteurs d'obligations prennent des mesures pour empêcher que des tiers n'entravent la jouissance du droit. L'obligation de donner effet requiert que les porteurs d'obligations adoptent des mesures législatives, administratives, budgétaires, judiciaires ou autres appropriées, pour faciliter la pleine réalisation du droit. Dans les cas où les titulaires de droits sont dans l'incapacité d'exercer leur droit à l'alimentation pour des raisons indépendantes de leur volonté, l'obligation de donner effet au droit à l'alimentation suppose aussi de fournir une aide directe ou des services, en cas de besoin.

ethniquement marginalisées. Par exemple, l'augmentation de l'agriculture à fort apport d'intrants a des effets discriminatoires sur les relations entre les hommes et les femmes. Les femmes et les ménages dirigés par une femme (jusqu'à 30 pourcent en Afrique subsaharienne) ont plus de probabilités de devoir ajuster leurs modes de culture et leurs systèmes agricoles, faute de pouvoir accéder à la terre, au capital, au crédit et au travail. De même, les moyens de subsistance des communautés autochtones ou forestières sont gravement menacés par les effets des plantations bioénergétiques industrielles, qui incluent la déforestation et la perte de la biodiversité. La sécurité alimentaire des groupes marginalisés et vulnérables est de plus en plus menacée. Le droit à l'alimentation doit empêcher que de nouveaux moteurs de l'agriculture mondiale, comme la bioénergie, aggravent encore plus les conditions de vie des plus faibles. Il doit garantir, avant tout, que les exclus tirent profit des nouvelles possibilités offertes dans le secteur agricole. Le problème a été mis en lumière par la FAO, l'OCDE, et de nombreuses autres organisations du système des Nations Unies, y compris le Rapporteur spécial des Nations Unies pour le Droit à l'alimentation.

### Un enjeu majeur pour le droit à l'alimentation

L'utilisation durable de la bioénergie suppose de veiller à maintenir un équilibre entre de nombreux facteurs, y compris l'éventuelle concurrence entre la sécurité alimentaire et la sécurité énergétique, les utilisations concurrentes des ressources hydriques, les effets sur le développement rural, les marchés agricoles et les prix alimentaires, ainsi que les impacts sur l'environnement, la biodiversité, etc. (voir en particulier la Directive 8 pour le Droit à l'alimentation). Ces facteurs semblent faire du développement bioénergétique l'un des principaux enjeux du droit à l'alimentation pour les années à venir. Le moment est venu d'aider un marché en pleine expansion à aller dans la bonne direction. Comme toujours avec les innovations technologiques ou les marchés émergents, il est important d'établir dès le départ des principes directeurs fondamentaux, pour s'assurer que la sécurité alimentaire, les droits de l'homme et les questions sociales et environnementales méritant une attention particulière seront pris en compte. Non seulement la réglementation technique relative à la bioénergie, doit être équitable et rationnelle, mais des règles internationales et nationales seront également nécessaires pour internaliser les coûts externes et les questions telles que la sécurité alimentaire, l'emploi rural et la durabilité de l'environnement. Si l'on veut que les biocarburants soient à la hauteur des immenses espoirs qu'ils suscitent, en termes de développement rural et d'environnement, il est indispensable de se mettre d'accord sur une gouvernance transparente et internationalement reconnue le plus rapidement possible. Pour guider le développement des biocarburants, il faudra une juste combinaison d'incitations économiques et de mesures de protection juridique.

### Concilier le droit à l'alimentation et la sécurité énergétique

Quoi de mieux qu'une « approche de réglementation centrée sur les populations », en d'autres termes les droits de l'homme, pour guider la bioénergie afin que les populations en tirent profit? Une gouvernance de la bioénergie fondée sur les droits de l'homme doit prendre en compte les effets et les interactions des domaines de politique pertinents aux niveaux international, national et sous national, et être guidée par les droits de l'homme.

1. Au niveau international, le droit à l'alimentation et les directives correspondantes constituent les principes de réglementation largement acceptés de la gouvernance de la sécurité alimentaire. Droit international juridiquement contraignant dans 156 pays et inscrit dans de nombreuses constitutions

nationales, le droit à l'alimentation exige des États qu'ils respectent la capacité de chaque être humain de se nourrir dans la dignité. Les nouveaux débats concernant les normes et la certification des biocarburants ainsi que la législation du commerce et de l'énergie en vigueur devront intégrer des considérations relatives au droit à l'alimentation. Simultanément, le développement des biocarburants fondé sur les droits devra être intégré dans toutes les politiques internationales en matière d'aide, d'agriculture, de commerce, d'environnement, etc. À cette fin, la fonction horizontale du droit à l'alimentation, c'est-à-dire l'impact de ce droit humain sur d'autres branches du droit international, telles que le commerce, les finances et la protection de l'environnement, devra être étudiée plus à fond. La fonction verticale, c'est-à-dire la possibilité pour les individus de demander réparation, doit également être renforcée.

2. Au niveau national, il sera nécessaire de vérifier la conformité de la réglementation existante et planifiée relative à la bioénergie avec le droit à l'alimentation. Cet examen peut porter sur les aspects en principe couverts par la réglementation de la bioénergie mise en place jusqu'à présent, à savoir : définitions des biocarburants, objectifs d'incorporation obligatoires, autorités chargées de la mise en œuvre, incitations fiscales à la production de biocarburants, exigences administratives pour les producteurs de biocarburants, exigences relatives aux spécifications techniques et régime de sanctions. En outre, la gouvernance des biocarburants est complexe étant donné le nombre de parties prenantes concernées. Très souvent, ce ne sont pas (ou pas seulement) les ministères du développement rural ou de l'agriculture qui sont en charge des biocarburants, mais les ministères de l'énergie, de l'environnement, de l'industrie ou du commerce. Si les pouvoirs publics n'interviennent pas, les aspects relatifs à la sécurité alimentaire pourraient être encore plus négligés. En tant que maillon manquant, l'approche fondée sur les droits de l'homme peut établir des principes intersectoriels généraux crédibles et juridiquement contraignants. Idéalement, les organismes d'aménagement du territoire et, d'application des lois ainsi que le pouvoir judiciaire utiliseront le droit à l'alimentation pour guider leurs actions et définir leurs priorités. Il faudrait ainsi promouvoir le développement de l'utilisation de cultures non vivrières, telles que le jatropha, qui pousse sur des terres marginales et intensifier les recherches sur des produits de substitution.

Non seulement les cultures énergétiques et les cultures alimentaires traditionnelles devront coexister mais des incitations devront être établies en vue de promouvoir la manufacture de produits finis plus élaborés en milieu rural. Enfin, il pourrait s'avérer nécessaire d'introduire une évaluation ex-ante de l'impact sur le droit à l'alimentation, pour évaluer les effets socio-économiques de politiques bioénergétiques ambitieuses. Cette évaluation pourrait être suivie d'un contrôle permanent fondé sur les droits de l'homme. Au niveau sous-national, communautaire ou d'un projet, l'approche de la sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme aidera à concevoir un processus d'élaboration des politiques efficace. Il ne suffira pas de garantir la sécurité alimentaire uniquement au niveau global, ou en comptant sur des gains de bien-être globaux abstraits et sur les équilibres entre les importations et les exportations d'aliments. Au lieu de cela, par le biais du droit à l'alimentation, les titulaires de droits auront les moyens d'exiger la sécurité alimentaire dans le contexte de leurs moyens d'existence spécifiques. Cela peut inclure le droit de conserver la jouissance de leur terre, de préserver leur mode de culture ou des aliments traditionnels qui pourraient n'être produits que dans le cadre d'une activité agricole spécifique dans un lieu donné. La capacité de réponse du gouvernement sera renforcée par une meilleure répartition des droits et des responsabilités, conformément à la législation sur les droits de l'homme. Il faudra de toute urgence garantir aux groupes exclus et marginalisés un accès sans discrimination à l'alimentation. Les effets négatifs potentiels de la production de biocarburants seront évités ou atténués par la mise en place de procédures juridiques ou administratives visant à garantir l'inclusion la participation des personnes touchées, par l'élimination des discriminations fondées sur le sexe, l'ethnie ou la religion, l'éloignement géographique, la pauvreté (et les maladies qui lui sont associées). Des évaluations des besoins ex-ante pourraient être rendues obligatoires. Ces évaluations devraient être basées sur des données ventilées en fonction de la situation d'insécurité alimentaire spécifique des communautés concernées.

### Les dimensions du droit à l'alimentation

Le droit à l'alimentation peut contribuer à atténuer les effets négatifs de l'expansion des bioénergies, par ses dimensions suivantes:

1. La dimension de sauvegarde visant à résoudre les

