



# CODESRIA

# 13

ème

Assemblée générale  
General Assembly  
Assembleia Geral  
الجمع العام الثالث عشر

**L'Afrique et les défis du XXIème siècle**  
**Africa and the Challenges of the Twenty First Century**  
**A África e os desafios do Século XXI**

إفريقيا وتحديات القرن الواحد والعشرين

**VERSION PROVISOIRE**  
**NE PAS CITER**

**L'Afrique et la nourriture au XXIème siècle :**  
**Consécration juridique, perspectives étroites ?**

*Patrick Juwet LOWE GNINTEDEM*  
*Université de Dschang- Cameroun.*

**5 - 9 / 12 / 2011**

Rabat Maroc / Morocco

*« Il était une fois un roi très sage et très aimable qui, apprenant que sa prison contenait un grand nombre d'innocents, décréta qu'il fallait en construire une autre, plus belle, plus confortable, pour y mettre les innocents ».*

**Anthony De MELLO**, *Une minute d'humour*,  
Bellarmin-Desclée De Brouwer, 1999, p. 85.

## **Introduction**

Le rapport de l'homme à la nourriture est fondamental, essentiel. Il dépasse le simple niveau de la satisfaction d'un appétit primaire ; même Dieu y trouve matière à intervention directe. Pour satisfaire les besoins du peuple affamé et assoiffé, Il ordonne la tombée de la manne et de la viande, le jaillissement de l'eau du rocher<sup>1</sup> et, à environ deux millénaires de distance, la multiplication des pains et des poissons<sup>2</sup>. Ces temps glorieux et lointains s'inscrivent malheureusement en porte-à-faux avec la réalité que traverse l'Afrique en ces débuts du XXIème siècle.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) estime à 1,02 milliard (1 023 millions) le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde en 2009<sup>3</sup>. Cela représente plus d'affamés que jamais depuis 1970 et une accentuation des tendances défavorables qui étaient enregistrées avant même la crise économique et financière qui secoue le monde depuis 2008. Selon la FAO<sup>4</sup>, la situation de ceux qui sont les plus touchés par la hausse des prix des denrées alimentaires (les ruraux sans terre, les ménages dirigés par des femmes et les urbains pauvres) est particulièrement précaire parce qu'ils ont déjà approché, ou bien souvent atteint, pendant la crise alimentaire leur limite pour faire face à leurs difficultés. Cette situation exprime un schéma classique dans lequel les pauvres payent le plus lourd tribut des déséquilibres profonds qui marquent la société contemporaine. Ainsi, la crise économique affecte surtout négativement de larges tranches de la population dans les pays en développement (PED). Dans ce scénario catastrophe, l'Afrique subsaharienne s'affirme comme étant la région du monde la plus affectée par l'insécurité alimentaire. Des espoirs d'une relative baisse de ce taux ont été émises par la

---

<sup>1</sup> Voir par exemple dans la Bible, le Livre de l'Exode, chapitres 16 et 17. Cette période est fixée à environ 1350 avant J.-C.

<sup>2</sup> Ibid. Mt 14, 13-21 ; Mc 6, 30-44.

<sup>3</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2009, pp. 4 et 9.

<sup>4</sup> Ibid. p. 10.

FAO en 2010<sup>5</sup>. Mais il faut croire que l’Afrique ne serait pas concernée par cette baisse potentielle. L’on assiste ces derniers mois à une aggravation sans précédent de la crise alimentaire dans la Corne de l’Afrique : à Djibouti, en Ethiopie, au Kenya, en Somalie et en Ouganda, plus de 12 millions de personnes ont besoin d’une aide alimentaire d’urgence. Rien qu’en Somalie, la famine a déjà causé la mort de dizaines de milliers de personnes au cours des derniers mois<sup>6</sup>.

La description d’une situation malheureuse par laquelle beaucoup en arrivent – à tort ou à raison – à identifier l’Afrique n’est pourtant pas, nous semble-t-il, des plus troublants. Le paradoxe résulte de l’immensité toujours proclamée des ressources naturelles et du potentiel agricole présents sur le continent. Jamais depuis les indépendances l’on n’a vu autant de regards intéressés se tourner vers l’Afrique qu’en ce début du XXI<sup>ème</sup> siècle. La donne est fortement modifiée dans un contexte de mondialisation où les rapports se sont diversifiés, autant entre les *partenaires habituels et privilégiés* de l’Afrique qu’au regard de l’intérêt affiché pour le continent par les pays émergents. Les efforts des investisseurs étrangers se sont résolument orientés vers l’acquisition de droits de propriété sur les terres africaines ou de titres d’exploitation des ressources halieutiques, forestières ou autres de nature à avoir un impact sur l’accès des populations à la nourriture.

Toute la pertinence et l’intérêt de la présente étude réside donc dans ce paradoxe, dans cette difficulté de comprendre comment avec autant de ressources avérées et enviées

---

<sup>5</sup> Il resterait tout de même 925 millions de personnes sous-alimentées en 2010, les pays en développement représentant **98 pour cent des personnes sous-alimentées dans le monde**, avec un taux de prévalence de la sous-alimentation de 16 pour cent de l’ensemble de leur population. Voir, FAO, *L’état de l’insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2010, p. 8.

<sup>6</sup> La crise alimentaire déjà critique sur le plan humanitaire dans cette région du continent s’est aggravée avec la chaleur d’une rare ampleur qui y sévit depuis le mois de septembre 2010. Cette situation a entraîné un appel d’urgence à l’action pour venir en aide aux populations de la Corne de l’Afrique. En ce sens, la FAO a tenu en l’espace de moins de deux mois, deux Réunions internationales d’urgence à Rome sur la question les 25 juillet et 18 août 2011. De même, une conférence de l’Union Africaine (UA) pour la collecte de fonds sur le continent pour les victimes de la famine dans la Corne de l’Afrique s’est tenue le 25 Août 2011 à Addis-Abeba, la capitale de l’Ethiopie. Avec comme thème : « *Une Afrique, une voix contre la faim* », cette conférence est la première initiative du genre de l’UA pour lever des fonds sur le continent même pour faire face à une crise africaine. Sur l’ensemble de la question, voir par exemple, le site officiel de l’Union Africaine, notamment <http://au.int/pages/savinglives/events/pledging-conference-horn-africa-2011>, dernière consultation le 26 août 2011 ; le site de la FAO, notamment « *La crise dans la Corne de l’Afrique* », dossier disponible sur <http://www.fao.org/crisis/horn-africa/fr/>, dernière consultation le 26 août 2011. V. aussi, TSHITENGE LUBABU (M. K.), « *Famine dans la Corne de l’Afrique : au nom de la solidarité* », *Jeune Afrique*, disponible sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20110804133608/onu-afrique-somalie-secheressesomalie-la-famine-s-etend.html>, 04 août 2011, dernière consultation le 26 août 2011 ; LENIR (A.), « *La FAO au chevet de la sécheresse en Afrique* », <http://www.rfi.fr/afrique/20110725-fao-chevet-secheresse-afrique>, 25 juillet 2011, dernière consultation le 26 août 2011 ; avec pour ces deux derniers médias des liens utiles vers les dossiers de presse y relatif.

l'Afrique soit le continent sur lequel sévissent continuellement les crises alimentaires les plus aiguës. Faut-il y voir une impossibilité de l'Afrique à prendre en main son destin pour gérer souverainement et équitablement ses ressources ? Cinquante ans après les indépendances de la plupart des pays africains, leur capacité à assumer les besoins en nourriture reste sujette à caution. Encore faudrait-il préciser.

Au-delà de la nécessité de se nourrir<sup>7</sup>, les liens que l'être humain entretient avec la nourriture impliquent une dimension culturelle, économique et sociale. Cela suppose l'existence d'un certain nombre de règles dont le but est de réguler et harmoniser la vie en société. Il serait pour le moins irréaliste de prétendre aborder chacune de ces dimensions en profondeur dans le cadre de la présente étude, même si différents éléments tirés des faits et d'autres sciences sociales permettront de l'élucider. Dès lors, cette étude procède d'une analyse du cadre juridique qui permettrait à l'Afrique d'asseoir sur des fondements légaux solides et effectifs le rapport de l'africain avec la nourriture. En même temps, elle analyse les mécanismes proposés pour solutionner les problèmes de la faim en Afrique.

La présente étude part ainsi de la nécessité d'exercer un droit humain fondamental pour assurer le bien-être et la dignité des hommes en Afrique : le droit à la nourriture, dont la construction théorique est consacrée (I). Malheureusement, une telle consécration n'augure pas nécessairement de la réalisation des perspectives annoncées. La difficulté à surmonter les défis sous-jacents, tout en justifiant de facto la situation alimentaire catastrophique en Afrique, font que cette consécration n'a connu jusqu'à aujourd'hui qu'une mise en œuvre mitigée (II), incitant des acteurs de la société à orienter la réflexion dans le sens de la construction de la souveraineté alimentaire en Afrique (III).

## **I- Une construction théorique consacrée du droit à la nourriture en Afrique**

En tant que droit de l'homme, le droit à la nourriture est un droit fondamental et universellement reconnu auquel personne ne saurait déroger. Pour marquer la force d'un tel droit, des instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux l'ont reconnu, bâtissant ainsi un cadre normatif (A) permettant de préciser le contenu même de la notion (B) et d'exiger le respect des obligations y afférentes (C).

---

<sup>7</sup> Et pour reprendre l'expression de MM. GHERSI et BOURDEL, « *manger n'est pas qu'une question de survie* ». V. GHERSI (G.) et BOURDEL (C.), « Le combat de la quantité et de la qualité », in GHERSI (G.) (dir.), *Nourrir 9.000.000.000 d'hommes*, adpf, septembre 2005, p. 16. V. surtout, dans le même ouvrage, SIRIEIX (L.) et SARTER (S.), « Qu'est-ce qu'un aliment ? », pp. 29-31.

## A- Le cadre normatif de la consécration

Divers instruments juridiques consacrent le droit à la nourriture. Le rayonnement de ce droit résulte avant tout des instruments internationaux pertinents (1). Mais dans le même ordre d'idées, il existe des textes pertinents sur le plan continental (2) et dans les législations nationales (3).

### 1. Au niveau international

Le droit à l'alimentation a été reconnu pour la première fois au niveau international à l'article 25 alinéa 1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 (DUDH)<sup>8</sup>. En vertu de cet article,

*Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.*

Si par nature la DUDH n'est pas un instrument juridique contraignant sur le plan du droit international, il faut encore préciser que les principes qu'elle énonce ont reçu depuis lors une reconnaissance plus ou moins directe de la part de la plupart des Etats. C'est que, comme les autres droits économiques et sociaux, le droit à l'alimentation procède concrètement du souci de préserver la dignité humaine qui a inspiré la DUDH<sup>9</sup>.

La disposition la plus importante qui fonde le droit à la nourriture figure sans nul doute dans le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC)<sup>10</sup>. L'article 11 alinéa 1 dudit texte consacre ainsi « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ». L'alinéa 2 du même article est plus explicite concernant le droit à la nourriture. Il dispose :

---

<sup>8</sup> La Déclaration universelle des droits de l'homme a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948.

<sup>9</sup> Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU), (J. ZIEGLER, 2001) : *Le droit à l'alimentation. Rapport préliminaire établi par M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'alimentation* (23 juillet 2001); Doc. A/56/210, Paragraphe 18.

<sup>10</sup> Le PIDESC a été adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966. Il est entré en vigueur 10 ans plus tard, le 3 janvier 1976. Au 19 septembre 2006, 154 Etats ont ratifié le Pacte, parmi lesquels 49 Etats africains (notons que parmi eux, l'Afrique du Sud a signé, mais pas ratifié le PIDESC). Le Botswana, les Îles Comores et le Mozambique n'ont ni signé ni ratifié le PIDESC.

*Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets :*

- a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles ;*
- b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.*

Le PIDESC est un texte obligatoire et contraignant pour l'ensemble des Etats qui l'ont ratifié. Il consacre par ses dispositions que le droit à la nourriture appartient à tous, sans aucune discrimination.

Dans la foulée de cette reconnaissance<sup>11</sup>, plusieurs autres textes juridiquement contraignants intègrent des dispositions relatives au droit à l'alimentation. Ainsi en est-il par exemple, des conventions reconnaissant le droit à l'alimentation aux groupes particulièrement vulnérables tels que les femmes<sup>12</sup>, les enfants<sup>13</sup>, les peuples indigènes et tribaux<sup>14</sup>, les réfugiés<sup>15</sup> ou les apatrides<sup>16</sup>. L'on retrouve également des textes pertinents au niveau continental.

## **2. Au niveau continental**

Dans le contexte africain, la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*<sup>17</sup> (ci-après la Charte africaine) constitue l'instrument juridique de référence dès lors qu'est évoquée la question de la protection des droits de l'homme. Elle ne contient cependant pas

---

<sup>11</sup> Il convient de rappeler que, avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux Protocoles facultatifs constituent ce qu'on appelle *la Charte internationale des droits de l'homme*.

<sup>12</sup> Articles 12 et 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

<sup>13</sup> Articles 24 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

<sup>14</sup> 14 à 19 de la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux.

<sup>15</sup> Articles 20 de la Convention relative au statut des réfugiés.

<sup>16</sup> Articles 20 et 23 de la Convention relative au statut des apatrides.

<sup>17</sup> La Charte a été adoptée au sommet de Nairobi (Kenya), lors de la 18e Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), le 27 juin 1981. Elle est entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

de disposition explicite relative à la protection du droit à la nourriture. L'on pourrait donc être tenté de penser que, de ce point de vue, la Charte africaine offre une protection faible ou limitée par rapport aux instruments internationaux comme le PIDESC.

A dire vrai, le système de protection des droits de l'homme résultant de la Charte africaine est original. Il est marqué par le « *courage dans l'interprétation* »<sup>18</sup> que la Commission africaine adopte au-delà de la lettre dudit texte. Ainsi a-t-elle révélé à l'occasion de l'affaire *SERAC c. Nigeria*<sup>19</sup> des droits implicitement reconnus au rang desquels figure le droit à une nourriture suffisante<sup>20</sup>. Ainsi, la Commission a estimé que la destruction et la contamination des moyens de production agricole comme la terre et l'eau constituait une violation du droit à la nourriture tel qu'implicitement garanti dans les articles 4<sup>21</sup>, 16<sup>22</sup> et 22<sup>23</sup> de la Charte<sup>24</sup>. La Commission relève par ailleurs que le droit à la nourriture est inséparable de la dignité humaine et est indispensable à l'exercice des autres droits économiques et sociaux<sup>25</sup>.

Plus explicite dans l'énoncé du droit à la nourriture est la *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*. A travers cette Charte, les Etats s'engagent, en reconnaissant le droit à la santé des enfants, à leur « *assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable* »<sup>26</sup>. Ils s'engagent également à prendre, selon leurs moyens, toutes les mesures appropriées pour assister les parents ou les autres personnes responsables de l'enfant et à prévoir, en cas de besoin, des programmes d'assistance matérielle et de soutien, notamment en ce qui concerne

---

<sup>18</sup> TCHOUMAVI (B.-E.), « Traduire l'universel en régional : la pertinence de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », in MAUGENEST (D.) et HOLO (T.) (Sous la dir.), *L'Afrique de l'Ouest et la tradition universelle des droits de l'homme*, Actes du Colloque d'Abidjan (13-15 mars 2006), Ed. du CERAP, Octobre 2006, p. 370.

<sup>19</sup> Communication 155/96, *Social and Economic Rights Action Centre and another v. Nigeria*, (2001), AHRLR (ACHPR 2001), paragraphe 60.

<sup>20</sup> L'affaire SERAC est une affaire dont la Commission a été saisie par deux organisations non gouvernementales. Elle concerne l'exploitation abusive faite par une société d'Etat nigérienne en coopération avec une société multinationale, des ressources pétrolières de l'Ogoniland, la région occupée par les Ogonis. Cette exploitation abusive a entraîné d'importantes atteintes aux droits humains. Dans une décision « *unique par son caractère ouvert aux sources internationales et aux autres sources régionales du droit des droits de l'homme* » (TCHOUMAVI (B.-E.), op. cit., p.371), la Commission a dévoilé un droit à un logement convenable et un droit à l'alimentation dans la Charte.

<sup>21</sup> L'article 4 de la Charte africaine consacre le droit à la vie : « *La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne : nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit* ».

<sup>22</sup> L'article 16 consacre le droit à la santé : « *Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre* ».

<sup>23</sup> L'article 22 consacre le droit au développement socio-économique et culturel : « *Tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité* ».

<sup>24</sup> Affaire SERAC, paragraphe 64.

<sup>25</sup> Ibid., paragraphe 65.

<sup>26</sup> Article 14.

la nutrition<sup>27</sup>. La consécration du droit à la nourriture est relayée de manière plus ou moins explicite au niveau de différents pays africains.

### 3. Aux niveaux nationaux des pays africains

Presque tous les pays africains ayant ratifié le PIDESC, ils ont l'obligation d'intégrer le droit à l'alimentation dans leur *législation nationale*. Cette intégration peut prendre plusieurs formes, la forme la plus efficace étant l'introduction du droit à l'alimentation comme un droit fondamental dans la Constitution<sup>28</sup>, norme suprême de l'Etat, notamment à travers divers mécanismes :

- par la traduction, dans des législations nationales, des textes internationaux ou régionaux qui reconnaissent le droit à l'alimentation ;
- par sa mention, dans la Constitution, comme un droit humain fondamental ;
- par sa mention, dans la Constitution, comme un principe, un but ou un objectif social ou politique essentiel de l'Etat en tant qu'accès à l'alimentation ;
- comme partie intégrante d'autres droits fondamentaux garantis par la Constitution, comme par exemple le droit à la vie ;
- par la garantie, dans la Constitution, d'éléments du droit à l'alimentation, comme l'accès à la terre, l'accès à l'eau, la garantie d'un revenu minimum ou la protection sociale.

Par ailleurs, de très nombreuses lois garantissent *l'accès de la population à l'alimentation, la distribution des ressources, y compris la terre et l'eau, le droit de les utiliser, d'en devenir propriétaire, le salaire minimum, l'accès aux zones de pêche, l'organisation de l'assistance alimentaire, etc.* Ces lois sont essentielles pour le droit à l'alimentation<sup>29</sup>. En pratique, elles relèvent de l'action de l'Etat destinée à mettre en œuvre son obligation de réaliser le droit à la nourriture, telle que la notion a pu être définie dans son contenu.

---

<sup>27</sup> Article 20.

<sup>28</sup> FAO, *Reconnaissance du droit à l'alimentation à l'échelle nationale*, 2004. Document IGWG RTFG INF/2. <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/007/J0574F.HTM>

<sup>29</sup> GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), *Le droit à l'alimentation. Un droit humain fondamental stipulé par l'ONU et reconnu par des traités régionaux et de nombreuses constitutions nationales*, CETIM, 2006, p. 17.

## **B- Le contenu de la notion du droit à la nourriture**

Il conviendrait d'emblée de faire une précision terminologique. Tantôt, l'on parle du « *droit à la nourriture* », tantôt encore du « *droit à l'alimentation* ». Les deux expressions sont considérées comme synonymes dans le cadre de la présente étude. C'est sous cette lueur que l'on peut reprendre le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, M. Jean Ziegler, qui précise :

*Le droit à l'alimentation est le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne* <sup>30</sup>.

Cette définition est proche de celle retenue par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CODESC) qui surveille l'application du PIDESC. En effet, pour préciser et concrétiser l'article 11 alinéa 1 et 2 du PIDESC relatif au droit à une nourriture suffisante, le CODESC a adopté en 1999 une Observation générale sur le droit à une nourriture suffisante<sup>31</sup>. Dans cette Observation générale n°12, il est affirmé que : « *Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer* »<sup>32</sup>. Le droit à une nourriture suffisante a donc deux composantes essentielles : la *disponibilité* de l'alimentation et l'*accès* à l'alimentation.

En premier lieu, la *disponibilité* renvoie aux possibilités soit de tirer directement son alimentation de la terre ou d'autres ressources naturelles, soit de disposer de systèmes de distribution, de traitement et de marché opérants capables d'acheminer les produits alimentaires du lieu de production à l'endroit où ils sont nécessaires en fonction de la demande<sup>33</sup>. Cette disponibilité suppose une alimentation non seulement *adéquate*, qui soit

---

<sup>30</sup> J. ZIEGLER, 2001, Document A/56/210, op.cit., Paragraphe 22.

<sup>31</sup> Conseil Economique et Social de l'Organisation des Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CODESC), *Observation générale N° 12. Le droit à une nourriture suffisante*, Genève, 12 mai 1999, E/C.12/1999/5. De manière générale, le CODESC utilise ses Observations générales et ses analyses des rapports soumis par les États pour clarifier la signification des dispositions ambiguës du Pacte, ce qui lui permet de fournir à la communauté internationale des interprétations analytiques du contenu normatif des droits économiques sociaux et culturels.

<sup>32</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 6.

<sup>33</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 12.

*acceptable sur le plan culturel ou pour le consommateur*<sup>34</sup>, mais également durable, en référence à la notion de sécurité alimentaire<sup>35</sup>.

En second lieu, l'alimentation doit pouvoir être *accessible* pour toute personne, tant sur le plan économique que sur le plan physique. *L'accessibilité économique* signifie que les dépenses d'une personne ou d'un ménage consacrées à l'acquisition des denrées nécessaires pour assurer un régime alimentaire adéquat soient telles qu'elles n'entravent pas la satisfaction des autres besoins élémentaires, ni la jouissance des autres droits de l'homme comme la santé, le logement, l'éducation, etc. *L'accessibilité physique* signifie que chacun, y compris les personnes physiquement vulnérables, comme les nourrissons et les jeunes enfants, les personnes âgées, les handicapés, les malades en phase terminale et les personnes qui ont des problèmes médicaux persistants, dont les malades mentaux, doit avoir accès à une nourriture suffisante<sup>36</sup>.

De manière générale, telle que énoncée, la notion de droit à la nourriture impose nécessairement le respect d'un certain nombre d'obligations.

### **C- Les obligations reconnues en vertu du droit à une nourriture suffisante**

En tant que droit humain, le droit à une nourriture suffisante n'est pas une option politique que les Etats peuvent choisir de suivre ou non<sup>37</sup>. Sa reconnaissance implique donc des obligations qui incombent au premier chef aux Etats (1). En même temps, il revient à tous les autres acteurs de la société entière de participer à la mise en œuvre de ces obligations (2). Mais l'on peut encore s'interroger sur l'étendue et la portée du rôle que pourrait jouer la communauté internationale en ce sens (3).

#### **1. Des obligations incombant principalement aux Etats**

En vertu des textes internationaux, les Etats ont l'obligation de prendre des mesures pour assurer le respect du droit à l'alimentation. En l'occurrence, le PIDESC énonce que :

*Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et*

---

<sup>34</sup> En ce sens, il faut tenir compte des valeurs subjectives n'ayant rien à voir avec la nutrition, qui s'attachent aux aliments et à la consommation alimentaire, ainsi que des préoccupations du consommateur avisé quant à la nature des approvisionnements alimentaires auxquels il a accès. Observation générale n° 12 (1999), § 11.

<sup>35</sup> Voir infra.

<sup>36</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 13.

<sup>37</sup> GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), op. cit., p. 15.

*technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives*<sup>38</sup>.

A toutes fins utiles, l'Observation générale n° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CODESC) rappelle que « *seuls des États sont parties au Pacte et ont donc, en dernière analyse, à rendre compte de la façon dont ils [se] conforment (...) à la réalisation du droit à une nourriture suffisante* »<sup>39</sup>.

Quant à la *Charte africaine*, l'interprétation qui en a été faite par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples permet, en reconnaissant au droit à l'alimentation un droit implicitement reconnu, de comprendre la responsabilité qui pèse sur les États pour la protection des droits économiques, sociaux et culturels qu'elle reconnaît explicitement comme pouvant être tout aussi implicitement étendue au droit à une nourriture suffisante<sup>40</sup>. Encore faudrait-il préciser le contenu de ces obligations.

A l'instar de tous les droits de l'homme, le droit à une nourriture suffisante impose aux États parties trois sortes ou niveaux d'obligation : *respecter, protéger* ce droit et lui *donner effet*<sup>41</sup>.

*L'obligation de respecter* le droit à l'alimentation impose aux États de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès. Ils ne doivent pas, par exemple<sup>42</sup>, chasser des paysans ou des populations indigènes de leurs terres, ni polluer l'eau qu'ils utilisent pour l'irrigation de leurs champs. Ils ne doivent pas non plus s'engager dans des politiques économiques qui mèneront à des pertes d'emploi massives ou à des pertes de pouvoir d'achat, sans offrir une alternative viable aux personnes qui ne pourront plus avoir accès à une alimentation adéquate. Cette obligation s'impose même en situation de conflit armé<sup>43</sup> et signifie que le gouvernement et les autres groupes armés doivent s'abstenir de détruire les ressources productives, ou de bloquer, retarder ou détourner les envois de vivres de secours destinés aux populations civiles.

---

<sup>38</sup> Art. 2 al. 1, PIDESC.

<sup>39</sup> Observation générale n° 14 (2000), Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), § 42.

<sup>40</sup> Voir Supra, notamment dans l'affaire SERAC précitée.

<sup>41</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 15.

<sup>42</sup> Sur ces exemples, V. GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), op. cit., p. 15 ; ZIEGLER (J.), WAY (S. A.) et GOLAY (C.), « Le droit à l'alimentation : une exigence face à la loi du plus fort » in *ONU : Droits pour tous ou loi du plus fort ?* CETIM, Genève, 2005, pp. 332-348.

<sup>43</sup> ZIEGLER (J.), 2001, Document A/56/210, op.cit., Paragraphes 27, 37 et ss..

En vertu de *l'obligation de protéger*, les Etats doivent veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante. Par conséquent, L'Etat a le devoir de protéger les droits fonciers des paysans ou des populations indigènes et garantir le salaire minimum même dans les entreprises privées ; il doit protéger les couches sociales défavorisées contre toutes formes de discriminations ou de privation de droits de propriété.

Enfin, *l'obligation de donner effet au droit à une nourriture suffisante* signifie que l'Etat doit prendre les devants de manière à renforcer l'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance, y compris la sécurité alimentaire, ainsi que l'utilisation desdits ressources et moyens. Cette dernière obligation comprend en fait l'obligation de *prêter assistance* et celle de *distribuer des vivres*<sup>44</sup>. Cela implique pour l'Etat l'obligation de réaliser le droit à l'alimentation de ceux qui n'ont *aucune* chance d'avoir accès, seuls, à une alimentation adéquate, en leur fournissant une aide directe<sup>45</sup>. Mais aussi, l'appel de l'État à l'aide internationale humanitaire, lorsque lui-même n'est pas en mesure d'assurer le respect du droit à l'alimentation de sa population, relève également de cette obligation<sup>46</sup>.

Toutes ces obligations ainsi mises à la charge des Etats qui, en tant que *débiteurs du droit à l'alimentation*, ont principalement la responsabilité de sa réalisation au plan national, engagent tout aussi bien les autres membres de la société.

## **2. Des obligations partagées avec les autres membres de la société**

Même si seuls les Etats sont tenus, l'Observation générale n° 12 précise par ailleurs qu'en réalité, « *tous les membres de la société (...) ont des responsabilités dans la réalisation du droit à une nourriture suffisante* »<sup>47</sup>. Il en est ainsi des individus, des familles, des collectivités locales, des organisations non gouvernementales et autres organisations de la société civile et du secteur privé. Puisqu'il s'agit d'un droit qui bénéficie à l'individu, ce dernier peut l'invoquer aussi bien contre l'Etat que contre toute autre personne qui l'empêcherait d'en jouir. Mais les actions entre les individus en matière de droit à la nourriture relèvent essentiellement de droits individuels exercés dans la sphère privée ; de manière générale, elles sont gérées de manière judiciaire ou non sans qu'il soit fait référence au droit à une nourriture suffisante. A dire vrai, il appartient encore à l'Etat d'instaurer un environnement

---

<sup>44</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 15.

<sup>45</sup> GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), op. cit., p. 16.

<sup>46</sup> ZIEGLER (J.), *ibid.*, § 29.

<sup>47</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 20.

propre à faciliter l'exercice de leurs responsabilités par les autres membres de la société en prenant « *les mesures voulues pour faire en sorte que les activités des entreprises privées et de la société civile soient en conformité avec le droit à l'alimentation* »<sup>48</sup>. Reste que pour réaliser le droit à l'alimentation dans la plupart des cas, il faudra le concours de la communauté internationale.

### 3. Quel rôle attribuer à la communauté internationale ?

La communauté internationale est constituée de l'ensemble des Etats et des organisations internationales<sup>49</sup> pouvant, en l'occurrence, s'occuper de questions alimentaires<sup>50</sup>. Le rôle qui lui incombe dans la réalisation du droit à l'alimentation est consacré sur un double plan institutionnel et matériel. L'aspect institutionnel relève du cadre d'action institué par la communauté internationale afin d'assurer l'effectivité du droit à l'alimentation<sup>51</sup>.

Sur le plan matériel, le droit international a mis à la charge des acteurs de la communauté internationale notamment l'obligation de coopération et d'assistance mutuelles en vue d'assurer la répartition équitable des ressources alimentaires mondiales pour garantir la jouissance par tous du droit à une nourriture appropriée et suffisante<sup>52</sup>. Cette obligation s'inscrit dans le cadre de l'objectif plus général énoncé par la Charte des Nations Unies<sup>53</sup>. Elle devrait se traduire concrètement par « *une responsabilité conjointe et individuelle de coopérer à la fourniture de secours en cas de catastrophe et d'une aide humanitaire en période d'urgence, y compris une assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées dans leur propre pays* »<sup>54</sup>. Par cette coopération les régions à faibles revenus et à déficit alimentaire devraient bénéficier d'une aide bilatérale et multilatérale et de l'assistance internationale institutionnalisée pour assurer l'accroissement de leurs capacités alimentaires.

---

<sup>48</sup> Ibid., § 27.

<sup>49</sup> Sur une analyse du rôle de la communauté internationale notamment dans le cadre de la responsabilité internationale des Etats, V. par exemple, VILLALPANDO (S.), *L'émergence de la communauté internationale dans la responsabilité des Etats*, PUF, Paris, 2005, 527 pp.

<sup>50</sup> SOMA (A), *Le droit de l'homme à l'alimentation : contenu normatif et mécanismes juridiques de mise en œuvre*, Mémoire de Diplôme d'Etudes Approfondies (D.E.A.) en droit, Université de Genève, Faculté de droit, Février 2006, p. 44.

<sup>51</sup> V. infra.

<sup>52</sup> Cette obligation ressort notamment de l'art. 2 du PIDESC et de l'article 11 in fine, qui rappelle « *l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie* ».

<sup>53</sup> Notamment en son art. 1 al. 3, qui énonce l'objectif de l'ONU consistant à « *réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

<sup>54</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 38.

L'on doit relever à ce niveau deux points majeurs initiés dans le cadre de l'ONU, qui ont marqué l'engagement de la communauté internationale en faveur du droit à l'alimentation. Il s'agit en premier lieu du *Sommet mondial de l'alimentation* (SMA) qui, à l'invitation de la FAO, a réuni les Chefs d'Etat et de gouvernement de 185 pays en novembre 1996. Ce sommet marque un tournant décisif pour le droit à la nourriture, notamment au regard de l'objectif affiché de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous. Il a donné lieu à l'adoption de la *Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale*<sup>55</sup>, assortie d'un Plan d'action décliné en sept Chapitres ou engagements<sup>56</sup>. Il s'agit en second lieu des *Objectifs du Millénaire pour le Développement* (OMD) issus de la Déclaration du Millénaire<sup>57</sup>. Dès le 1<sup>er</sup> OMD<sup>58</sup>, la communauté internationale exprime son engagement de « *réduire l'extrême pauvreté et la faim* »<sup>59</sup>.

Même si à première vue l'OMD 1 paraît ambitieux, il comporte une tare intrinsèque. En effet, il peut paraître étonnant qu'aucun indicateur ne porte sur le secteur de l'agriculture, et plus particulièrement sur la production agricole, alors qu'une littérature importante démontre<sup>60</sup> le lien qui existe entre faiblesse de la productivité agricole, pauvreté rurale et malnutrition<sup>61</sup>. Quand bien même si l'on considérerait que cela est implicitement entendu au regard des politiques qui devraient être mises en œuvre, il faut par ailleurs se rendre compte que les engagements pris à l'occasion du SMA et des OMD n'ont subis que des « *progrès lents et mal assurés à l'échelle mondiale* »<sup>62</sup>, ou pire, ont parfois *avancé à reculons*<sup>63</sup>. Les efforts

---

<sup>55</sup> Les parties à la Déclaration y réaffirment d'entrée de jeu « *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* » (Paragraphe 1).

<sup>56</sup> Sur le texte de la Déclaration de Rome, voir <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613E/W3613E00.HTM>.

<sup>57</sup> *Déclaration du Millénaire de l'Organisation des Nations Unies*. New York, N.Y., Organisation des Nations Unies, 2000 (A/RES/55/2).

<sup>58</sup> Les huit (8) OMD sont les suivants : *Objectif 1* : réduire l'extrême pauvreté et la faim ; *Objectif 2* : assurer l'éducation primaire pour tous ; *Objectif 3* : promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; *Objectif 4* : réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans ; *Objectif 5* : améliorer la santé maternelle ; *Objectif 6* : combattre le VIH/SIDA, le paludisme et les autres maladies ; *Objectif 7* : assurer un environnement durable ; *Objectif 8* : mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Les huit objectifs sont divisés en dix-huit cibles mesurables à l'aide de quarante-huit indicateurs.

<sup>59</sup> L'OMD 1 comprend deux cibles : réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour (Cible 1), et Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim (Cible 2). Ces cibles sont elles-mêmes mesurables à l'aide de cinq indicateurs.

<sup>60</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2006, pp. 6 et ss.

<sup>61</sup> Centre national de coopération au développement (CNCD), *Les objectifs du millénaire et l'alimentation en Afrique*, Conseil Wallonie-Bruxelles de la coopération internationale (CWBCI), Bruxelles, 2007, pp. 12-13.

<sup>62</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2004, pp. 4

déployés jusqu'à aujourd'hui pour atténuer la faim chronique en particulier dans le monde en développement n'ont pas été suffisants, et de loin, pour permettre de réduire de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes sous-alimentées<sup>64</sup>. Ces échecs contribuent à remettre en cause la pertinence du rôle de la communauté internationale dans la perspective de la réalisation du droit à la nourriture en Afrique. Pourtant, il semble difficile de balayer du revers de la main la nécessité de développer une solidarité internationale dans le contexte actuel de mondialisation.

De l'avis de certains auteurs, le problème du manque de pertinence de l'action de la communauté internationale n'est pas tant dans le phénomène de mondialisation lui-même que dans les débordements d'une « *mondialisation hégémonique* »<sup>65</sup> et *unipolaire*. Une telle vision du monde est, depuis près de deux décennies déjà<sup>66</sup>, critiquée par le professeur Samir Amin qui considère que « *la mondialisation multipolaire [comme la] condition d'un développement social pour tous* »<sup>67</sup>. C'est ainsi qu'il faudrait donc comprendre l'insuffisance des actions de la communauté internationale à réaliser le droit à la nourriture, les institutions spécialisées des Nations Unies telles que la FAO, le PNUD, le PAM, etc. étant tout simplement « *marginalisées ou vassalisées* » dans un projet unipolaire de mondialisation<sup>68</sup>. Ainsi que nous allons à présent le voir, ces résultats insatisfaisants sont pour le moins le reflet d'une mise en œuvre mitigée du droit à la nourriture en Afrique.

## II- Une mise en œuvre mitigée du droit à la nourriture en Afrique

La mise en œuvre du droit à la nourriture traduit l'ensemble des moyens et mécanismes déployés pour le réaliser. Ce qui permet d'affirmer que cette mise œuvre est mitigée<sup>69</sup>, le droit à la nourriture étant en Afrique tantôt respecté, mais plus généralement violé, c'est le constat d'une preuve préalable indiscutable : l'existence de plus d'un milliard de personnes sous-alimentées dans le monde avec le taux de prévalence le plus élevé sur le continent. Si

---

<sup>63</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2006, pp. 4-7

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> DELMAS-MARTY (M.), « Les droits de l'Homme : un idéal d'universalité », disponible sur [http://www.diplomatie.gouv.fr/label\\_france/DUDH/france/ideal.htm](http://www.diplomatie.gouv.fr/label_france/DUDH/france/ideal.htm), dernière consultation le 14 février 2006.

<sup>66</sup> AMIN (S.), « *The Challenge of Globalization :Delinking* », in The South Centre, *Facing the Challenge*, Zed Books Ltd, London and New Jersey, 1993, p. 138.

<sup>67</sup> AMIN (S.), « *La mondialisation multipolaire : condition d'un développement social pour tous* », in AMIN (S.) et HOUTARD (F.), *Mondialisation et alternatives*, CETIM,AAJ, LIDLIP et WILPF, Genève, juin 2000.

<sup>68</sup> Ibid., p. 5.

<sup>69</sup> Ce mot constitue d'ailleurs au regard de la situation du droit à une nourriture suffisante dans certains pays africains un euphémisme.

autant de personnes ont faim ou mangent peu<sup>70</sup>, c'est la preuve irréfutable que le droit à la nourriture est violé pratiquement à chaque instant et par tous les pays. Pourtant, il s'agit bien d'un *droit humain* et non pas d'une option politique que les Etats peuvent choisir de suivre ou de ne pas suivre. Ils engagent leur responsabilité par la violation du droit à la nourriture. D'ailleurs, la *primauté des droits humains* sur tout accord économique ou commercial a été à maintes reprises affirmée par les résolutions adoptées dans les instances onusiennes par ces mêmes Etats<sup>71</sup>. Le caractère mitigé de la mise en œuvre du droit à l'alimentation peut ainsi se vérifier sur le champ juridique par l'appréciation des applications faites des normes pertinentes en la matière (A). En même temps, il importe pour apprécier les divers niveaux de responsabilité d'analyser les propositions de solutions émises face au problème de nourriture en Afrique compte tenu des défis sous-jacents (B).

#### **A- Les applications sur le champ juridique du droit à la nourriture en Afrique**

Les instruments juridiques cités précédemment mettent à la charge de l'Etat une obligation de prendre toutes les mesures aptes à permettre la réalisation de certains droits économiques, sociaux et culturels, en l'occurrence le droit à l'alimentation. A cet effet, les débiteurs du droit à l'alimentation que sont les Etats et la communauté internationale établissent un cadre d'action (1) qui peut fonder la justiciabilité du droit à la nourriture (2).

##### **1. L'aménagement d'un cadre d'action pour la réalisation du droit à une nourriture suffisante**

Les Etats doivent intégrer dans leurs législations les dispositions pertinentes destinées à promouvoir et protéger le droit à l'alimentation, et consacrer des mécanismes pour assurer son effectivité. Il n'est pas question de répertorier dans le cadre de la présente étude toutes les dispositions qui ont pu être adoptées par les Etats africains en ce sens<sup>72</sup>. L'on relèvera simplement, à titre d'exemple, que certains pays mentionnent directement le droit à

---

<sup>70</sup> Stricto sensu, il existe une distinction entre la faim ou la sous-alimentation et la malnutrition. La faim ou la sous-alimentation désignent un apport en calories insuffisant ou, au pire, inexistant. La malnutrition, par contre, se caractérise par l'absence ou l'insuffisance de micronutriments, essentiellement de vitamines (molécules organiques) et de minéraux (molécules inorganiques). Ces micronutriments sont indispensables à la vie de la cellule et surtout à l'influx nerveux. Sur la distinction, V. par exemple GRENADE (F.), *Le concept de souveraineté alimentaire à la lumière de la problématique du Niger*, Mémoire de Master en sciences de la population et du développement, Université de Liège, Institut de Sciences Humaines et Sociales, année académique 2009-2010, pp. 8-9 ; ZIEGLER (J.), 2001, op.cit., § 6.

<sup>71</sup> GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), op. cit., p. 5.

<sup>72</sup> Pour un aperçu général, Voir par exemple FAO, *Reconnaissance du droit à l'alimentation à l'échelle nationale*, 2004. Document IGWG RTFG INF/2.

l'alimentation dans leur Constitution<sup>73</sup>. La plupart des autres Constitutions protègent un droit plus étendu englobant le droit à l'alimentation, comme le droit à un niveau de vie suffisant ou à vivre dans la dignité, le droit à la santé, à la sécurité sociale, à un salaire minimum, ou la protection des droits de l'enfant<sup>74</sup>. D'autres textes juridiques peuvent également préciser le cadre d'exercice du droit à l'alimentation<sup>75</sup>. Les Etats peuvent par ailleurs prévoir des mécanismes administratifs ou extra-judiciaires de promotion et de contrôle du droit à l'alimentation, à travers par exemple l'institution des commissions nationales des droits de l'homme<sup>76</sup>.

A l'échelle continentale, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA)<sup>77</sup> a créé en 1991 la *Communauté économique africaine* en lui assignant entre autres pour mission le développement agricole et la sécurité alimentaire par la réduction des pertes dans la production alimentaire, la fourniture d'assistance alimentaire aux membres en pénurie, la lutte contre les calamités naturelles, les fléaux et les maladies agricoles, etc.<sup>78</sup> L'on peut en outre citer au rang des actions entreprises le *Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine* (PDDAA)<sup>79</sup> adopté en 2002 par l'Union africaine dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) qui vise aussi à « *assurer la reprise de la croissance agricole, du développement rural et de la sécurité alimentaire dans la région Afrique* »<sup>80</sup>.

Sur le plan international, plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies interviennent<sup>81</sup> pour contribuer à la réalisation du droit à une nourriture suffisante pour

---

<sup>73</sup> C'est le cas de l'Afrique du Sud, du Nigéria et de l'Ouganda. En particulier, la Constitution de l'Afrique du Sud prévoit que : « *Toute personne a le droit d'avoir accès à une nourriture et une eau suffisantes, à la sécurité sociale, y compris les personnes dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins et à ceux des personnes dont elles ont la charge, et à une assistance sociale appropriée* » (Section 27). De plus, « *Tout enfant a droit à un niveau nutritionnel minimum et à des services sociaux de base* » (Section 28).

<sup>74</sup> FAO 2004, *ibid*.

<sup>75</sup> Voir par exemple le cas du Niger qui par le décret n° 2000-281/PRN/PM du 4 août 2000 portant stratégie opérationnelle de sécurité alimentaire, a adopté le premier document national concernant spécifiquement la sécurité alimentaire. Union économique et monétaire ouest africaine, « *Appui à la mise en œuvre de la politique agricole de l'union en matière de sécurité alimentaire* » mai, 2002, <http://www.fao.org/tc/spfs/pdf/niger.pdf>.

<sup>76</sup> Il en existe par exemple au Cameroun, au Niger, en Ouganda et en Afrique du Sud.

<sup>77</sup> L'actuelle Union Africaine (UA).

<sup>78</sup> Art. 46 du traité d'Abuja du 3 juin 1991 instituant la Communauté économique Africaine.

<sup>79</sup> Dans le cadre de ce programme, les pays doivent établir des plans d'investissement détaillés qui comprennent les quatre piliers du PDDAA : la gestion durable des terres et de l'eau ; l'amélioration de l'accès au marché et de l'intégration ; l'accroissement des approvisionnements en denrée alimentaires et la réduction de la faim, la recherche, la production et la diffusion technologiques. Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui assure la gestion du PDDAA, aide les pays à mobiliser des fonds en tant qu'Agence de développement de l'UA.

<sup>80</sup> FAO, *Mise en œuvre du programme détaillé du NEPAD pour le développement de l'agriculture africaine*, 2004, <http://www.fao.org/docrep/meeting/007/J1604f.htm>

<sup>81</sup> Sur un aperçu global de ces institutions, V. par exemple, SOMA (A), 2006, *op. cit.*, 71-75.

toute personne. Il convient en particulier de souligner le rôle très important du Programme alimentaire mondial (PAM), du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et de la FAO. D'autres organisations régionales et internationales<sup>82</sup> et de la société civile interviennent également pour les aider à lutter contre la pauvreté rurale et à promouvoir la sécurité alimentaire et le développement agricole. Cependant, la responsabilité de la communauté internationale en tant que telle ne peut pas être mise en œuvre, de sorte que le droit à la nourriture ne constitue pas pour les individus un droit justiciable à son égard.

## 2. De la justiciabilité du droit à la nourriture

Les textes formulés pour protéger le droit à l'alimentation le sont souvent sous forme d'objectif. De même qu'il a pu être énoncé à propos du droit à la santé<sup>83</sup>, le droit à une nourriture suffisante n'est pas conféré directement à l'individu ; il apparaît comme le corollaire d'une *obligation de moyen* mise à la charge de l'Etat.

Cependant, le fait qu'il s'agisse d'une obligation de comportement n'implique pas qu'elle soit revêtue d'une juridicité moindre que s'il s'agissait d'une *obligation de résultat*<sup>84</sup>. Le non-respect de la première engage la responsabilité de l'Etat au même titre que le non-respect de la seconde<sup>85</sup>. L'on peut en fin de compte retenir, *mutatis mutandi*, en matière de protection du droit à l'alimentation, la conclusion du professeur David qui après une analyse

---

<sup>82</sup> En ce sens, l'Observation générale n° 12 (§ 38 et 40) énonce que le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, la Banque mondiale et les banques régionales de développement, devraient coopérer plus efficacement, en mettant à profit leurs compétences respectives, à la réalisation du droit à l'alimentation à l'échelon national, en respectant dûment leurs mandats respectifs.

<sup>83</sup> DAVID (E.), « Le droit à la santé comme droit de la personne humaine », *Revue Québécoise de Droit International*, 1985, p. 86.

<sup>84</sup> Sur la distinction entre obligation de moyen et obligation de résultat en droit civil des obligations, l'intérêt et la critique de la distinction, V. par exemple MALAURIE (P.), AYNES (L.) et STOFFELMUNCK (P.), *Les obligations*, Defrénois, coll. De Droit civil, Paris, 2007, pp. 503-508, n° 939-948.

<sup>85</sup> Dans l'Observation générale n° 3 (1990) du 14 décembre 1990 sur la nature des obligations des Etats parties, § 1, le CODESC précise :

« L'article 2 a une importance particulière pour bien comprendre le Pacte et il faut bien voir qu'il entretient une relation dynamique avec toutes les autres dispositions de cet instrument. On y trouve exposée la nature des obligations juridiques générales assumées par les Etats parties au Pacte. Ces obligations comprennent à la fois ce qu'on peut appeler (en s'inspirant des travaux de la Commission du droit international) des obligations de comportement et des obligations de résultat. L'accent a parfois été mis très fortement sur la distinction qui existe entre les formules employées dans le passage en question du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et celle qui figure dans l'article 2 équivalent du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais on ne dit pas toujours qu'il existe aussi sur ce point d'importantes analogies. En particulier, si le Pacte prévoit effectivement que l'exercice des droits devra être assuré progressivement et reconnaît les contraintes découlant du caractère limité des ressources disponibles, il impose aussi diverses obligations ayant un effet immédiat, dont deux sont particulièrement importantes pour comprendre la nature précise des obligations des Etats parties. Une obligation dont il est question dans une observation générale distincte, que le Comité étudiera à sa sixième session, est que les Etats parties 's'engagent à garantir' que les droits considérés 'seront exercés sans discrimination' ».

comparative des deux types d'obligations appliquées au droit à la santé à la lueur du droit international :

*Obligation de moyen ou obligation de résultat, on sera finalement d'accord pour dire que ce qui est requis de l'Etat demeure un résultat, qui consistera soit en l'adoption d'un certain comportement, soit en la réalisation d'un fait particulier. Ce qui importe (...), c'est que l'Etat viole son obligation et engage sa responsabilité internationale s'il n'adopte pas le comportement exigé<sup>86</sup>.*

Dès lors, il apparaît clairement que le non respect du contenu normatif relatif au droit à la santé est une atteinte à ce droit et constitue un manquement de l'Etat à ses obligations, car les normes internationales s'adressent aux Etats. Le manquement de l'Etat peut consister en *une action ou une omission*, étant entendu qu'il faudra pour établir ledit manquement distinguer selon qu'il résulte d'une incapacité ou d'un manque de volonté<sup>87</sup>.

La question se pose, une fois le manquement fautif de l'Etat éventuellement établi, de savoir quelles conséquences il faut en tirer. D'emblée, il faut dire que les titulaires du droit à la nourriture sont d'abord *les individus*. C'est pourquoi la violation de ce droit est établie dès lors qu'un « *Etat n'assure pas au moins le minimum essentiel requis pour que l'individu soit à l'abri de la faim* »<sup>88</sup>. Ainsi, dans le cas du droit à une alimentation adéquate comme par exemple du droit à la santé dont il résulterait « *implicitement* », l'on dira que les règles internationales s'adressent aux individus chaque fois qu'elles stipulent que l'individu est titulaire de droits ou d'obligations, ou qu'elles confèrent à l'Etat des obligations qui ont pour corollaire direct des droits dans le chef des individus<sup>89</sup>. Dans ces hypothèses, la norme internationale ou régionale<sup>90</sup> est directement applicable au bénéfice des individus qui peuvent à ce titre faire valoir leur droit<sup>91</sup> à l'égard de l'Etat. C'est en ce sens que *le droit à la nourriture est un droit justiciable*.

---

<sup>86</sup> DAVID (E.), op. cit., p. 87.

<sup>87</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 17.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> DAVID (E.), op. cit., p. 95.

<sup>90</sup> Mais il s'agit aussi de la norme nationale à partir du moment où le texte international est rentré dans l'ordre juridique interne, par le biais de la ratification ou par l'insertion dans la Constitution de l'Etat, comme c'est le cas pour le PIDESC et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui sont contenues dans les préambules de nombreuses Constitutions de pays africains.

<sup>91</sup> Un auteur souligne d'ailleurs que le contentieux peut contribuer à la promotion et à la protection des DESC en Afrique. V. NGOZI EZEILO (J.), « Contentieux et déstigmatisation des droits de l'Homme en matière de VIH/Sida : l'expérience africaine », *Bull. du CODESRIA*, N° spécial 2, 3 & 4, 2003, p. 73.

La justiciabilité d'un droit signifie qu'il est susceptible d'être revendiqué par un individu ou un groupe d'individus devant un organe judiciaire ou quasi-judiciaire afin que ce dernier en constate la non-violation ou la violation et, le cas échéant, décide des mesures à prendre pour y mettre fin et pour satisfaire la partie lésée. C'est en ce sens que la FAO<sup>92</sup> propose la définition suivante de la notion :

*Faculté qu'a un droit de l'homme, reconnu de manière générale et dans l'absolu, de pouvoir être invoqué devant un organe judiciaire ou quasi judiciaire habilité: en premier lieu, à déterminer, dans le cadre d'un cas concret dont il est saisi, si ce droit de l'homme a été enfreint ou non; et en second lieu, à décider des mesures appropriées à prendre en cas de violation.*

Les bénéficiaires de ce droit ne sont pas seulement les ressortissants d'un Etat en particulier, mais « toute personne »<sup>93</sup>, y compris les ressortissants de tout autre pays dans le monde qui seraient en Etat de subir une violation de son droit à la nourriture. Le CODESC précise pour souligner la justiciabilité de ce droit que « toute personne ou tout groupe qui est victime d'une violation du droit à une nourriture suffisante devrait avoir accès à des recours effectifs, judiciaires ou autres, aux échelons tant national qu'international »<sup>94</sup>.

Sur le plan doctrinal, et même sous le feu des critiques<sup>95</sup> ou simplement sous la réserve de certaines précisions et clarifications<sup>96</sup>, l'on admet largement que le droit à l'alimentation est un droit justiciable<sup>97</sup>.

Sur le plan jurisprudentiel, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples<sup>98</sup> a eu à examiner un communiqué portant sur la violation d'un grand nombre de

---

<sup>92</sup> FAO, *Les directives sur le droit à l'alimentation : documents d'information et études de cas*, FAO, Rome, 2006, p. 73.

<sup>93</sup> Telle est bien la formule de l'article 11 al. 1 du PIDESC, et de la Charte africaine dans l'énoncé des droits explicitement protégés.

<sup>94</sup> Telle est bien la formule de l'article 11 al. 1 du PIDESC, et de la Charte africaine dans l'énoncé des droits explicitement protégés.

<sup>95</sup> Observation générale n° 12 (1999), § 32.

<sup>96</sup> Voir notamment en ce sens, GEORGITSI (E.), « De l' 'impossible justiciabilité' des droits sociaux fondamentaux », in Association Internationale de Droit Constitutionnel (éditeur scientifique), *National and International Perspectives on Social Rights – Perspectives nationales et internationales des droits sociaux*, Athènes – Bruxelles, A. N. Sakkoulas – Bruylant, 2008, pp. 29-71

<sup>97</sup> DAVID (E.), op. cit., p. 114 ; GOLAY (C.), *Vers la justiciabilité du droit à l'alimentation*, Mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme d'études supérieures en Relations Internationales, Université de Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Septembre 2002, p. 68.

<sup>98</sup> La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est chargée de promouvoir les droits de l'homme et des peuples et d'assurer leur protection en Afrique. Elle est en outre compétente pour interpréter toute disposition de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. V. les articles 30 et 45 de la Charte africaine.

droits, y compris le droit à l'alimentation<sup>99</sup> à l'occasion de l'affaire *Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights c. Nigéria*<sup>100</sup>. La Commission s'était posée la question de savoir si le gouvernement militaire alors en place au Nigéria avait, par ses actions ou par sa passivité, enfreint les droits de la *communauté ogoni*. Elle avait alors estimé que, en détruisant les sources d'alimentation des populations et en les expulsant arbitrairement de leurs domiciles, les autorités nigérianes avaient enfreint leur obligation de ne pas entraver l'accès des populations à la nourriture<sup>101</sup>. Au préalable, la Commission africaine avait pris le soin de préciser que :

*elle ne condamne pas le gouvernement nigérian pour les efforts déployés en vue d'utiliser ses ressources et, par voie de conséquence, de faire bénéficier son peuple du développement. Au contraire, la raison d'être du blâme est que le gouvernement n'a pas pris les mesures [nécessaires] en vue de protéger le peuple ogoni des torts causés par le Consortium NNPC*<sup>102</sup>.

En l'occurrence, il est reproché au gouvernement nigérian de n'avoir pas empêché les compagnies pétrolières de stocker du pétrole et des déchets, ce qui a entraîné la contamination de l'eau utilisée pour l'agriculture et la pêche, la destruction des cultures et la mort d'animaux d'élevage, soit autant de facteurs ayant entraîné la malnutrition parmi les Ogonis<sup>103</sup>. Cette décision de la Commission africaine est illustrative du rôle que les instances judiciaires et quasi-judiciaires peuvent jouer dans la protection du droit à la nourriture en Afrique.

Sur le plan national, les juridictions des Etats membres peuvent être saisies pour toute atteinte au droit à l'alimentation. La protection invoquée en vertu de ce droit serait alors soit directe, soit indirecte compte tenu de ce que les droits sociaux, économiques et culturels sont interdépendants. Ainsi, la protection du droit d'accès à l'eau potable, au logement, à la terre, etc. participe de la réalisation du droit à une nourriture suffisante. Les instances juridictionnelles en Afrique du Sud ont en ce sens rendu des décisions<sup>104</sup>, dont l'une des plus

---

<sup>99</sup> Décision concernant la Communication n° 155/96, cas n° ACHPR/COMM/A044/1 du 27 mai 2002.

<sup>100</sup> Affaire *SERAC* précitée.

<sup>101</sup> Communication n° 155/96, paragraphe 65.

<sup>102</sup> *Ibid.*, paragraphe 56.

<sup>103</sup> *Ibid.*, paragraphe 66.

<sup>104</sup> *Residents of Bon Vista Mansions v. Southern Metropolitan Local Council*, 2000 (6) BCLR 625 (W), Affaire 01/12312. Cette affaire *Habitants de la résidence Bon Vista c. Conseil municipal*, a été intentée auprès de la Haute Cour de l'Afrique du Sud, suite à la décision du Conseil municipal de suspendre l'approvisionnement des appartements en eau potable, en raison du non règlement des redevances d'eau. La Haute Cour a jugé que les requérants bénéficiaient d'un accès à l'eau déjà existant avant la

illustratives est celle rendue par le Conseil Constitutionnel sud-africain à l'occasion de l'affaire *Grootboom et al. c. Gouvernement de la République de l'Afrique du Sud et al.*<sup>105</sup> (l'affaire « *Grootboom* »)<sup>106</sup>.

L'on doit noter dans l'ensemble qu'à de très rares exceptions près, et ainsi que le soulignent pour le regretter certains auteurs, « aucune plainte n'est jamais déposée, aucun gouvernement n'est jamais attaqué en justice, aucune victime n'obtient jamais réparation et compensation au titre de la violation du droit à l'alimentation »<sup>107</sup>. Les tribunaux africains ne font en général qu'une « application insuffisante ou marginale »<sup>108</sup> des textes applicables en matière de droits de l'homme en général et du droit à l'alimentation en particulier. Et quant aux suggestions pratiques émises à l'endroit des Etats, nombre d'entre elles s'avèrent inefficaces pour résoudre le problème de la nourriture en Afrique.

## **B- Les défis sous-jacents dans les propositions émises pour la réalisation du droit à la nourriture en Afrique**

Dès après les indépendances, plusieurs options furent envisagées par les Etats africains pour assurer leur développement. Le problème de nourriture ne se posant pas dans les mêmes termes qu'aujourd'hui, l'idée était de valoriser l'agriculture exportatrice au détriment de l'agriculture vivrière. Avec l'aggravation de la faim, l'idée reste émise d'accélérer l'industrialisation de l'agriculture en Afrique pour résoudre le problème. En fait, il ne s'agit pas dans cette étude d'évoquer toutes les solutions qui ont pu être émises ou expérimentées, mais seulement d'analyser quelques propositions marquantes dans le

---

suspension de l'approvisionnement par le Conseil municipal; que les conditions et les procédures de coupure n'avaient pas été « justes et équitables » comme l'exige la loi en vigueur et que le fait que le Conseil municipal ait coupé l'arrivée d'eau était un manquement certain au devoir auquel il est tenu par la Constitution de respecter le droit à un accès à l'eau déjà existant. En conséquence, l'approvisionnement des appartements en eau a été rétabli. V. aussi, Affaire n° CCT 13/03 *Khosa and others v Minister of Social Development*, décision du 4 mars 2004 ; l'affaire a été jugée parallèlement à *Mahlaule and others v. Minister of Social Development and others*, affaire n° CCT 12/03, en raison de leurs analogies.

<sup>105</sup> *Grootboom and others v. Government of the Republic of South Africa and others*. 2001, Affaire n° CCT 11/00. En l'espèce la requérante, Mme Grootboom, membre d'un important groupe composé de 510 enfants et de 390 adultes, vivait dans des conditions déplorables dans un campement spontané. Suite à l'occupation illégale d'un terrain avoisinant affecté à des logements à loyers modérés, l'État a procédé à l'expulsion de la communauté par la force, sans prévoir de logement de remplacement. La communauté s'est alors installée sur un terrain de sport.

<sup>106</sup> Sur une analyse plus poussée de l'affaire « *Grootboom* », V. par exemple, GOLAY (Ch.), 2002, op.cit., pp. 60-67 ; FAO, *Les directives sur le droit à l'alimentation...*, 2006, op. cit., pp. 91, 93-94.

<sup>107</sup> GOLAY (Ch.) et ÖZDEN (M.), op. cit., p. 4.

<sup>108</sup> ASSI BROU (R. D.), « L'application des traits internationaux relatives aux droits de l'homme par les tribunaux nationaux en Afrique de l'Ouest », in MAUGENEST (D.) et HOLO (T.) (Sous la dir.), *L'Afrique de l'Ouest et la tradition universelle des droits de l'homme*, Actes du Colloque d'Abidjan (13-15 mars 2006), Ed. du CERAP, Octobre 2006, p. 351.

paysage africain. Ainsi, la proposition toujours remise au goût du jour de l'industrialisation de l'agriculture (1) a pu revêtir des formes nouvelles pour tenir compte du développement des biotechnologies agricoles et cultures d'organismes génétiquement modifiés (OGM) (2), de la reconfiguration conflictuelle de l'accès à la propriété en matière agricole (3) et de la consommation de nourritures importées (4).

### **1. L'industrialisation généralisée de l'agriculture**

Pour la petite histoire, le système alimentaire aurait connu quatre grandes périodes<sup>109</sup>. Premièrement, *l'ère préagricole*, marqué par l'autosubsistance et la pauvreté. L'homme vit alors de cueillette, de chasse et de pêche. Deuxièmement, *la naissance et l'extension de l'agriculture* ; l'agriculture naît il y a environ 12 000 ans et se développe avec une diversification des modes de culture et d'alimentation. Troisièmement, *la modernité agroindustrielle* ; l'agriculture s'inspire alors des avancées réalisées dans les sciences et l'industrie pour améliorer sa productivité. L'on passe alors à un système marqué par la production, la distribution et la consommation de masse. Enfin, le stade *agrotertiaire*, caractérisé par les services et la segmentation. Seul les Etats-Unis d'Amérique seraient parvenu jusqu'à maintenant à ce stade<sup>110</sup>. Et alors que certains pays africains auraient à peine quitté le premier stade<sup>111</sup>, ils sont invités résolument à s'engager, au besoin à travers des conditionnalités imposées par les bailleurs de fonds internationaux à passer à l'étape agroindustrielle, et à accélérer le développement des biotechnologies agricoles.

### **2. Le développement des biotechnologies agricoles modernes : une illusion pour la réalisation de la sécurité alimentaire ?**

La biologie a connue de formidables avancées grâce au développement des biotechnologies et plus particulièrement des techniques du génie génétique<sup>112</sup>. L'essor des biotechnologies date des années 1980<sup>113</sup> et aujourd'hui, une multitude de nouveaux outils s'offre aujourd'hui aux hommes : isolement des gènes, marquage moléculaire, séquençage,

---

<sup>109</sup> GHERSI (G.) et BOURDEL (C.), op. cit., p. 17; RASTOIN (J.-L.) et BOURDEL (C.), « De la fourche à la fourchette : le système alimentaire », in GHERSI (G.) (dir.), *Nourrir 9.000.000.000 d'hommes*, adpf, septembre 2005, pp. 26-27.

<sup>110</sup> RASTOIN (J.-L.) et BOURDEL (C.), *ibid.*, p. 26.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> CHARTIER (A.) et al., « Biotechnologies et sécurité alimentaire », in GHERSI (G.) (dir.), *Nourrir 9.000.000.000 d'hommes*, adpf, septembre 2005, pp. 114-121.

<sup>113</sup> Sur un aperçu historique de l'évolution des biotechnologies, V. par exemple, CHARTIER (A.) et al., *ibid.*, pp. 115-119 ; CHEVEIGNÉ (S. de), BOY (D.) et GALLOUX (J.-C.), *Les biotechnologies en débat : Pour une démocratie scientifique*, éd. Balland, 2002, pp. 17 et ss.

cartes génétiques, modélisation, etc. Des outils que l'on peut utiliser pour valoriser les ressources génétiques, créer de nouvelles variétés par les voies conventionnelles ou par la transgénèse qui peut conduire à produire des Organismes Génétiquement Modifiés (OGM). Les biotechnologies modernes sont par définition un ensemble de techniques où le génie génétique est mis en œuvre via la fabrication d'organismes génétiquement modifiés (OGM), ou encore où la lecture de séquences d'ADN fournit des procédures d'identification ou de diagnostic<sup>114</sup>.

L'on a pu considérer le développement des biotechnologies modernes comme le nouvel instrument nécessaire pour la réalisation de la sécurité alimentaire dans les pays en développement. C'est que, dans « *le combat de la quantité et de la qualité* »<sup>115</sup> qui est celui des peuples africains aujourd'hui en quête de réaliser le droit à l'alimentation, elles devraient apporter une contribution majeure. *Sur le plan quantitatif*, l'on assisterait à une meilleure productivité pour deux raisons au moins. D'abord, les variétés protégées fourniraient une plus grande efficacité dans la lutte contre les ravageurs. En effet, l'insecticide est présent en permanence dans la plante, ce qui fait que les insectes cibles sont touchés à la moindre ingestion alors qu'avec un insecticide classique, l'efficacité diminue avec le temps après la pulvérisation, et toutes les parties de la plante ne sont pas touchées. Ensuite, il y aurait un plus grand rendement puisque outre la perspective de produire plus, là où on en a besoin, la protection présente un avantage pour l'environnement : on produit une même quantité sur une plus petite surface, ce qui peut s'intégrer dans une agriculture durable avec moins d'intrants, des sols moins exploités etc. *Sur le plan qualitatif*, les variétés végétales offriraient des avantages sur le plan nutritionnel, sanitaire et amélioreraient la qualité des aliments en permettant une modification de leur teneur en nutriments, une réduction de leurs composants allergènes, une meilleure conservation des produits, une amélioration de leurs qualités organoleptiques<sup>116</sup>. Et pour encadrer les risques potentiels, il est recommandé aux Etats d'adopter des textes juridiques pertinents et d'en assurer le respect<sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> Ibid., p. 11. L'OGM est un organisme dont le matériel génétique a été modifié selon un processus qui ne peut se reproduire de façon naturelle par l'accouplement et/ou la recombinaison naturelle, ledit organisme ayant la capacité de se répliquer et de transmettre le même matériel génétique. L'ADN : acide désoxyribonucléique, est en biologie le principal constituant des chromosomes, et sert de support à l'information génétique et à sa transmission héréditaire.

<sup>115</sup> GHERSI (G.) et BOURDEL (C.), op. cit., pp. 16-20

<sup>116</sup> Pour un aperçu des avantages stipulés, voir par exemple ZONGO (J.-D.), « Sécurité alimentaire, Organismes Génétiquement modifiés et DPI », in MELENDEZ-ORTIZ (R.), BELLMANN (C.), CHETAILLE (A.), BEN ABDALLAH (T.) (dir.), *Commerce, propriété intellectuelle et développement durable vis de l'Afrique*, ICTSD, ENDA Tiers Monde et Solagral, 2002, pp. 154-155.

<sup>117</sup> C'est le cas du Cameroun qui a promulgué en 2003 la loi n° 2003/006 du 21 avril 2003 portant régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne au Cameroun. Il faut dire que ce pays est considéré comme

Pourtant malgré les avantages stipulés, les doutes et le scepticisme règnent quant à la capacité d'utiliser les biotechnologies pour favoriser l'accès à la nourriture des peuples africains. En réalité, les motivations qui conduisent les entreprises et les agriculteurs à utiliser des variétés végétales et autres OGM sont avant tout des motivations économiques plutôt que des préoccupations humanitaires. Par conséquent, leur usage est davantage tourné vers une production agricole exclusivement commerciale<sup>118</sup>. Or précisément, en Afrique, les agriculteurs se trouvent généralement dans des communautés villageoises axées sur un marché interne local. La plupart des cultures sont des cultures vivrières peu commercialisées. Il est donc douteux que ces agriculteurs pauvres aient jusqu'à maintenant bénéficié de cette protection. C'est sans doute ce veulent exprimer certains auteurs lorsqu'ils affirment que « *les plantes génétiquement modifiées ne sont pas plus indispensables à la médecine qu'à l'alimentation* »<sup>119</sup>.

Dans le même ordre d'idées, la contribution du COV à la diversification du patrimoine biologique est somme toute contestable. Avec plus de 30 000 espèces comestibles, la nature offre à l'être humain une très grande diversité de nourritures possibles, diversité biologique à mettre à l'actif du « *patrimoine alimentaire mondial* »<sup>120</sup>. Sur environ 7000 espèces utilisées pour l'alimentation, 120 sont largement consommées et cultivées et seulement 3<sup>121</sup> d'entre elles assurent plus de 60% des besoins alimentaires de l'homme<sup>122</sup>. Ce sont donc ces plantes fortement industrialisées qui font l'objet de recherches intensives et constituent l'activité essentielle des grandes industries agroalimentaire. Il est donc étonnant de penser qu'alors que des millions d'espèces restent encore inexplorées dans la nature, la mainmise

---

le pays africain qui a pris de l'avance en matière de réglementation de la sécurité biotechnologique. La loi de 2003 (dont le texte d'application a été adopté par le décret n° 2007/0737/PM du 31 mai 2007 du Premier Ministre) a été élaborée avec le concours du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), qui apporte son appui à l'élaboration de lois dans le domaine dans de nombreux autres pays. V. par exemple Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Ville, *Projet de Cadre National de Biosécurité de la République du Gabon*, Projet PNUE n° GF/2716-01-4319, septembre 2007 ; Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement, *Projet Cadre National de Biosécurité du Mali (GFL-2328-2716-4524)*, Projet Global PNUE-FEM (GF/2716-01-4319), avril 2005. Sur un aperçu des points forts et des critiques à l'endroit de ces réglementations des organismes et plantes génétiquement modifiées (PGM), V. par exemple NOISETTE (C.), « PGM en Afrique : des législations sous pression », *Inf'OGM*, décembre 2006, disponible sur <http://www.infogm.org/spip.php?auteur10>, consulté en décembre 2008.

<sup>118</sup> ALSTON (J.) et VANNER (R.), "The effects of the US Plant Variety Protection Act on Wheat Genetic Improvement", EPTD discussion Paper n° 62, International Food Policy Research Institute, Washington DC, 2000, source: <http://www.grain.org/docs/eptd62.pdf>

<sup>119</sup> TESTARD (J.), PRAT (F.) ET RAFFIN (T.), « Du danger des OGM médicaux », paru dans *Libération*, vendredi 12 septembre 2003.

<sup>120</sup> RAOULT-WACK (A.-L.), « A la recherche d'un équilibre durable », in GHERSI (G.) (dir.), *Nourrir 9.000.000.000 d'hommes*, adpf, septembre 2005, pp. 122-127.

<sup>121</sup> Il s'agit notamment du riz, du blé et du maïs.

<sup>122</sup> RAOULT-WACK (A.-L.), *Ibid.*, pp.125-126.

portée sur quelques unes d'entre elles – les plus utilisées et les plus importantes – contribuerait à lutter contre la famine et à renforcer une biodiversité dont on ignore par ailleurs l'étendue. Au contraire, les logiques économiques, l'industrialisation des systèmes de transformation, l'internationalisation des échanges tendraient plutôt à réduire l'éventail des espèces consommées, en ne gardant que les plus rentables à cultiver, à transformer et à consommer.

Cette situation incite à accorder aux biotechnologies une valeur essentiellement *théorique*<sup>123</sup> pour l'Afrique, à défaut d'être simplement une « *illusion* »<sup>124</sup> quant à la perspective de la sécurité alimentaire. Le problème est rendu plus complexe encore au regard de la nouvelle configuration des droits de propriété en Afrique.

### 3. La reconfiguration conflictuelle de l'accès à la propriété en matière agricole

La mise en œuvre sur le plan national du droit à une nourriture suffisante intègre au sens du PIDESC, « *le droit de posséder la terre* »<sup>125</sup>, étant entendu d'ailleurs que les personnes sans terre constituent des « *groupes socialement vulnérables* »<sup>126</sup>. Le droit de propriété est un droit fondamental de l'homme<sup>127</sup> et classiquement, l'on considère que le champ où il s'exprime le plus fermement est la terre, immeuble par excellence caractérisé par sa fixité et sa stabilité ; toutes choses qui lui confèrent une valeur juridique et sociale supérieure à la propriété portant sur toute autre chose, notamment les biens meubles. Ce n'est donc pas à tort que les industries agroindustrielles se sont tournées vers ce bien pour développer leur activité, en essayant de l'acquérir en Afrique au détriment parfois des populations locales. C'est tout le problème de la gestion des terres dans la perspective du droit à l'alimentation en Afrique (a). D'autre part, il s'est développée ces dernières années une nouvelle donne dans la conception du droit de propriété. A côté de la propriété sur les biens matériels, les droits de propriété intellectuelle ont pris une envergure nouvelle en relation avec les développements du commerce international. Ils suscitent de nombreux débats en raison de la contestation de leurs fondements dans les pays en développement, alors même que leurs promoteurs les considèrent davantage comme un enjeu majeur pour le développement de l'industrie agricole et la réalisation du droit à la nourriture (b). Dans l'un comme dans l'autre cas, l'on

---

<sup>123</sup> ZONGO (J.-D.), op. cit., p. 155.

<sup>124</sup> MIENDJIEM (I. L.) et LOWE G. (P. J.), « Libres propos sur la législation OAPI relative aux obtentions végétales », *Lex Electronica*, Vol. 14, n° 3 (Hiver / Winter 2010), pp. 15-16.

<sup>125</sup> CODESC, Observation générale n° 12 (1999), § 36.

<sup>126</sup> Ibid., § 13.

<sup>127</sup> Consacré par l'article 17 al. 1<sup>er</sup> de la DUDH qui dispose : « *toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété* ». L'alinéa 2 du même article ajoute que « *nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété* ».

dénote donc un rapport désormais conflictuel entre les hommes et peuples en Afrique et la propriété en raison de la gestion qui en est faite.

**a) La problématique de la gestion des terres dans la perspective du droit à l'alimentation en Afrique**

Les crises économiques successives traversées par les pays africains dès la décennie 80 les ont placés dans une position de dépendance poussée à l'égard des bailleurs de fonds internationaux. Sur le plan agraire les institutions financières internationales, en particulier la Banque Mondiale, ont fait des politiques de réforme agraire et de réforme de la propriété foncière une conditionnalité de l'aide apportée, allant même jusqu'à orienter le sens des politiques à adopter par les Etats<sup>128</sup>. Ces réformes devaient en général être très avantageuses pour les industries étrangères et favoriser les investissements directs étrangers. Malheureusement, les conséquences de cette ouverture ne s'affirment pas globalement satisfaisantes pour les nationaux. Elle a contribué à creuser le fossé entre les riches et les pauvres et à exclure davantage les petits propriétaires de leurs terres<sup>129</sup>.

Suite à la crise alimentaire, l'on fait état d'achats ou de locations de terres agricoles en Afrique par des gouvernements étrangers ou des entreprises privés. Ces acquisitions sont en général censées répondre au besoin soit d'assurer la sécurité alimentaire dans les pays qui mettent les terres à disposition, soit en tant qu'investissement pour les acquiseurs. Une étude publiée en 2009<sup>130</sup> l'importance croissante des volumes de terres achetées ou louées : 2,5 millions d'hectares dont l'allocation est confirmée depuis 2004 (2 492 684 ha), avec une tendance à l'augmentation des surfaces allouées par contrat (surfaces les plus importantes

---

<sup>128</sup> FORTIN (E.), "Reforming Land Rights: The World Bank and the Globalization of Agriculture", *Social & Legal Studies* 14(2), London, 2005, pp. 155-156.

<sup>129</sup> Ibid., p. 154. En conséquence de ces politiques encouragées par les institutions financières internationales, Elisabeth FORTIN souligne :

*"The result has been the growing exclusion of smallholders involved in export crops which will continue to increase the gap between the rich and poor. If larger plots are involved in export agriculture, it is likely that the distributional effects of trade will be less beneficial. Furthermore, it has been recognized not only that large capital-intensive firms are the more likely participants in export production and international trade, but also that as the size of the land used in farming grows, the amount of labour decreases"*.

<sup>130</sup> COTULA (L.), VERMEULEN (S.), LEONARD (R.) and KEELEY (J.), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, IIED/FAO/IFAD, London/Rome, 2009, 120 pp. Cette étude analyse des données recueillies dans sept (7) pays : l'Éthiopie, le Ghana, le Mali, Madagascar, le Mozambique, le Soudan et la Tanzanie. Seules les allocations de surfaces destinées à l'agriculture et supérieures à 1000 ha sont étudiées et sont prises en compte.

constates: 452 000 ha à Madagascar pour des biocarburants, 150 000 ha en Ethiopie pour l'élevage, 100 000 ha au Mali pour un projet d'irrigation)<sup>131</sup>.

Tout part de l'idée selon laquelle le continent disposerait d'énormes surfaces de terres inutilisées ou sous-utilisées et que les acquisitions ne devraient pas avoir plus d'effets négatifs sur l'exercice de leurs droits par les hommes et les peuples africains. Or, cette perception simpliste ne reflète pas la réalité. Ainsi que le souligne le professeur Sam Moyo :

*Africa's land question cannot be understated from the perspective of the mistaken perception that the continent has an abundance and not a scarcity of land resources. Nor can it be assumed away or subsumed by the wider problem of Africa's agricultural crisis, characterised by the absence of an agrarian transition, based upon lack of agricultural technological transformation and agro-industrial articulation. In terms of the agrarian basis of the land question, it is notable that the extent of developed arable and irrigable land available for agriculture on the continent is limited, despite the continent's large size"*<sup>132</sup>.

Cependant, le seul fait de l'acquisition des terres par des firmes étrangères ne doit pas nécessairement être analysé comme un accaparement illicite et discriminatoire des droits des populations locales. En conclusion de l'étude menée en 2009 par Cotula et al., il est souligné que les types d'acquisition varient fortement et les affirmations générales sur la spoliation des terres peuvent être trompeuses. En fin de compte, la possibilité que ces accords internationaux développent les opportunités positives et tempèrent les risques dépend de leurs modalités et conditions : ils varient selon modèles d'entreprises mis en place, les coûts et les bénéfices partagés, et le point de savoir qui décide sur ces questions et comment les décisions sont prises<sup>133</sup>.

Au-delà de la simple gestion des terres, c'est en réalité tout le système économique néolibéral poussant les pays africains à une ouverture totale au marché mondial qui est remis en cause, la croissance de la production agricole allant avec l'accroissement corrélatif des inégalités sociales et de l'écart séparant les riches des pauvres<sup>134</sup>. Car l'accès à une nourriture

---

<sup>131</sup> Ibid., p. 4.

<sup>132</sup> MOYO (S.), *African Land Questions, Agrarian Transitions and the State: Contradictions of Neo-liberal Land Reforms*, CODESRIA, Working Paper Series, Dakar, 2008, p. 4.

<sup>133</sup> COTULA (L.), VERMEULEN (S.), LEONARD (R.) and KEELEY (J.), op.cit., p. 100.

<sup>134</sup> A ce propos, le professeur MOYO explique :

*"This begs the fundamental question about the capacity of emerging neo-liberal economic and political regimes in Africa to deliver land reforms which address growing inequality and poverty. Moreover, it questions our understandings of the nature of popular demands for land reforms (Moyo and Yeros 2004), and the extent to*

suffisante dépend aussi de ces questions essentielles qui suscitent des conflits ethniques à l'intérieur même des Etats autant qu'elles suscitent une méfiance vis-à-vis de l'étranger<sup>135</sup>.

Il faut dire que les incertitudes relatives aux problèmes fonciers sont pratiquement systémiques dans de nombreux Etats africains. Du point de vue de la technique juridique, tout part souvent de la difficulté de qualifier la nature des droits dont disposent les populations locales. Analysant la question de fond en comble au Cameroun, un auteur<sup>136</sup> souligne l'impossibilité de considérer les droits dont disposent la plupart des occupants des terres situées dans le domaine national de l'Etat comme des droits de propriété conférant tous les attributs qui leur sont reconnus. Or ils ont des droits supérieurs à ceux dont disposent généralement de simples possesseurs de la terre. Il en déduit que, parce que le « *droit d'occupation se situe au-delà de la possession et en deçà de la propriété* »<sup>137</sup>, il doit être considéré comme un droit de « *quasi-propriété* »<sup>138</sup>. Si cette théorie permet pour le moins reconnaître un droit assez solide aux exploitants des terres généralement utilisées sans le titre foncier considéré au Cameroun comme l'unique preuve de la propriété des terres, elle met surtout en évidence le malaise qui régit les rapport de ces derniers avec la terre. Cette source d'incertitude juridique n'est pas pour favoriser le droit à l'alimentation des populations locales. La précarité de leurs droits fonciers les expose à une éventuelle spoliation au bénéfice le cas échéant des industries agro-alimentaires.

C'est donc une lapalissade que de rappeler le caractère sensible et hautement important d'une bonne gestion des questions de propriété foncière dans la perspective de la réalisation du droit à l'alimentation.

#### **b) Les craintes suscitées en matière agricole par la généralisation des droits de propriété intellectuelle dans le système commercial mondial**

Dans le cadre des négociations du cycle d'Uruguay du GATT (Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce)<sup>139</sup>, les pays industrialisés ont insisté afin que les

---

*which the African state has the requisite inclination and autonomy to address its emergent land questions under current global political and economic structures*". (MOYO (S.), op. cit., pp. 1-2.

<sup>135</sup> Sur l'ensemble de la question, lire MOYO (S.), *African Land Questions, Agrarian Transitions and the State: Contradictions of Neo-liberal Land Reforms*, CODESRIA, Working Paper Series, Dakar, 2008, 159 pp.

<sup>136</sup> MIENDJIEM (I. L.), *Le droit des occupants du domaine national*, Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Privé, Université de Yaoundé II, 2007.

<sup>137</sup> Ibid., p. 258.

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> L'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) a été signé le 30 octobre 1947, par 23 Etats membres. Les concessions tarifaires sont entrées en vigueur le 30 juin 1948, par l'intermédiaire d'un « *Protocole d'application provisoire* ». Par essence, le GATT constituait un accord et

discussions relatives aux droits de propriété intellectuelle soient intégrées. L'enjeu, certes, était avant tout économique. Cette insertion faisait suite aux pressions de certains groupes économiques qui se plaignaient des pertes subies du fait de l'absence de protection<sup>140</sup> de la propriété intellectuelle dans certains pays<sup>141</sup>. A l'issue des négociations du cycle d'Uruguay<sup>142</sup> du GATT, est signé le 15 avril 1994 à Marrakech, au Maroc, le traité portant création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). A ce traité ont été annexés plusieurs accords<sup>143</sup>, parmi lesquels l'Accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce (Accord sur les ADPIC)<sup>144</sup>. L'Accord sur les ADPIC reprend et étend à tous les pays membres de l'OMC les obligations de fond contenues dans les principaux traités internationaux en matière de propriété intellectuelle<sup>145</sup>. Désormais, tous les pays membres de l'OMC, adhérant aux règles du commerce mondial, sont tenus d'aligner

---

une organisation provisoires. De 1948 à 1994, le GATT a constitué les règles régissant une grande partie du commerce mondial et le seul instrument multilatéral régissant le commerce international. Il a poursuivi son objectif de promouvoir et de réglementer la libéralisation du commerce international au moyen de cycles ou « rounds » de négociations commerciales. V. par exemple, OMC, *Un commerce ouvert sur l'avenir*, OMC, Genève, 1998 ; OMC, *Comprendre l'OMC*, 3<sup>e</sup> éd., OMC, 2007, pp. 15 et ss.

<sup>140</sup> Sur le plan international, la protection des droits de propriété intellectuelle s'est traduite au départ par l'adoption de plusieurs traités dont les principaux sont la convention de Berne pour la protection du droit d'auteur et la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle. Ces différentes conventions étaient administrées par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Mais les Etats n'étaient pas obligés d'adopter et d'appliquer les textes signés dans le cadre de l'OMPI.

<sup>141</sup> V. par exemple, Commission britannique des droits de propriété intellectuelle (CIPR), *Intégrer les droits de propriété intellectuelle et la politique de développement*, Londres, 2003, pp. 16 et 21 ; GERVAIS (D.), *The TRIPS Agreement: Drafting History and Analysis*, 2<sup>nd</sup> Edition, London, Sweet and Maxwell, 2003, n° 1.11 et ss. ; SELL (S. K.), *Private Power, Public Law: The Globalization of Intellectual Property Rights*, Cambridge University Press, 2003, pp. 1 et ss.

<sup>142</sup> Le Cycle d'Uruguay, qui a duré de 1986 à 1994, est la huitième et la dernière de toutes les séries de négociations. Il s'est ouvert en 1986 en Uruguay et a débouché sur la création de l'OMC et l'adoption d'un nouvel ensemble d'accords multilatéraux.

<sup>143</sup> Les Accords et Décisions de l'OMC issus de la Réunion ministérielle de Marrakech en avril 1994 sont au nombre de 60 environ. Depuis lors, les négociations ont abouti à des textes juridiques additionnels tels que l'Accord sur les technologies de l'information et des protocoles dans les domaines des services et de l'accession. Les Accords de l'OMC sont annexés à l'Accord instituant l'Organisation. Sur l'ensemble de ces textes, V. « Textes juridiques de l'OMC », disponible sur [http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/legal\\_f.htm](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/legal_f.htm), consulté le 07 octobre 2008.

<sup>144</sup> L'Accord sur les ADPIC ou encore en anglais *TRIPS Agreement* (Trade-Related Intellectual Property Rights Agreement) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

<sup>145</sup> L'Accord sur les ADPIC souligne ainsi en l'avant-dernier paragraphe de son Préambule le désir des Etats membres « d'instaurer un soutien mutuel entre l'OMC et l'OMPI et d'autres organisations internationales compétentes ». Les articles 1 al. 3 et 2 citent expressément entre autres textes la Convention de Paris telle que modifiée en 1967. En substance, l'art. 2 précise que « pour ce qui est des Parties II, III et IV du présent accord, les Membres se conformeront aux articles premier à 12 et à l'article 19 de la Convention de Paris (1967) ». La partie II de l'Accord sur les ADPIC intitulée « Normes concernant l'existence, la portée et l'exercice des droits de propriété intellectuelle » pose techniquement les règles relatives aux différents DPI particuliers.

leur législation sur les normes minimales<sup>146</sup> établies par l'Accord même si une certaine latitude leur est laissée quant au choix des moyens pour y parvenir.

En ce qui concerne en substance les créations intellectuelles en rapport avec l'agriculture, l'une des dispositions les plus pertinentes est tirée de l'article 27 al. 1 de l'Accord sur les ADPIC dispose qu' « *un brevet pourra être obtenu pour toute invention, de produit ou de procédé...* ». Et si l'alinéa 3 (b) prévoit certaines exclusions, c'est sous la réserve de l'obligation pour les Etats d'adopter un système de protection approprié pour des créations ayant de fortes incidences en matière d'alimentation. L'article 27 al. 3 (b) dispose ainsi que sont exclus de la brevetabilité :

« *Les végétaux et les animaux autres que les micro-organismes, et les procédés essentiellement biologiques d'obtention de végétaux ou d'animaux, autres que les procédés non biologiques et microbiologiques. Toutefois, les Membres prévoiront la protection des variétés végétales par des brevets, par un système sui generis efficace, ou par une combinaison de ces deux moyens. Les dispositions du présent alinéa seront réexaminées quatre ans après la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC* ».

Ces dispositions de l'Accord sur les ADPIC imposent ainsi aux Etats de prévoir une protection des inventions biotechnologiques et des innovations variétales soit par le système des brevets, soit par un système *sui generis*. Pour diverses raisons tenant essentiellement en des raisons d'ordre moral et éthique, le choix en faveur du système des brevets est largement critiqué par les Etats africains<sup>147</sup>.

Concernant la protection *sui generis*, un système est proposé par la convention internationale pour la protection des obtentions végétales<sup>148</sup>. C'est sous ce dernier modèle que certains pays, notamment ceux de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle

---

<sup>146</sup> Les professeurs REMICHE et KORS notent qu'en adoptant des standards minimum obligatoires pour tous les pays membres, l'Accord sur les ADPIC est « *la concrétisation la plus achevée de la nouvelle organisation du commerce mondial et de sa relation avec la protection de la technologie* ». V. REMICHE (B.) et KORS (J.), « Introduction », in REMICHE (B.) et KORS (J.), *L'Accord ADPIC : dix ans après. Regards croisés Europe- Amérique Latine*, Actes du séminaire de Buenos Aires organisé par l'Association Internationale de Droit Economique, Larcier, 2006, p. 5.

<sup>147</sup> Voir par exemple, OMC, Réexamen des dispositions de l'article 27:3b), Document IP/C/W/369/Rev.1. ; OMC, Comment faire progresser l'examen de l'article 27:3 b) de l'Accord sur les ADPIC, communication du groupe africain, Document IP/C/W/404 du 26 juin 2003 ; BRAC DE LA PERRIERE (R. A.) et SEURET (F.), « L'Afrique refuse le brevetage du vivant », *Le Monde Diplomatique*, juillet 2000, pp. 24 et ss.

<sup>148</sup> Encore appelée convention UPOV, du nom de l'Union Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV). La convention UPOV a été signée à Paris le 02 décembre 1961 ; sa dernière révision date du 23 mars 1991. L'accord sur les ADPIC ne fait aucun renvoi à cette convention, contrairement à la convention sur la propriété industrielle administrée dans le cadre de l'OMPI.

(OAPI)<sup>149</sup>, ont intégré la protection des innovations variétales. Mais ce modèle est tout aussi vertement critiqué<sup>150</sup>. Un autre système a été élaboré dans le contexte africain par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) qui a mis sur pied une *Loi Modèle pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des sélectionneurs et la réglementation de l'accès aux ressources biologiques* (LMA) suite à la directive du Conseil des ministres de l'OUA de 1998<sup>151</sup>. Il s'agit d'un cadre général élaboré à l'échelle africaine pour servir d'inspiration dans la mise sur pied de législations nationales en matière de protection des savoirs traditionnels et de droits des communautés locales.

Dans l'ensemble, les critiques adressées aux systèmes de protection par le brevet ou la protection des variétés végétales tiennent en ce qu'elles n'intègrent pas suffisamment les enjeux et risques spécifiques aux pays en développement et africains en particulier. En fait, alors que l'on proclame volontiers qu'elles devraient permettre de réaliser la sécurité alimentaire, l'on constate par ailleurs qu'aucune « *disposition [des textes concernés] n'oriente la sélection des plantes ni vers la sécurité alimentaire, ni vers l'entretien d'une agriculture durable, encore moins vers la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité* »<sup>152</sup>. En outre, l'on relève que ces régimes de protection des variétés végétales ont été mis au point pour les sélectionneurs commerciaux qui fournissent les agriculteurs commerciaux dans les pays industrialisés ; à l'inverse, de nombreux agriculteurs africains se trouvent dans des communautés locales axées sur un marché interne, local et pratiquent donc le plus souvent une agriculture de subsistance. Les agriculteurs sont plus nombreux, nombre des cultures

---

<sup>149</sup> L'OAPI compte seize (16) Etats membres : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, République Centrafricaine, Congo, Gabon, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée Equatoriale, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo. Le droit des obtentions végétales a été intégré dans la législation OAPI avec la révision de l'Accord de Bangui en 1999.

<sup>150</sup> CHETAÏLLE (A.), « DPI, accès aux ressources génétiques et protection des variétés végétales en Afrique Centrale et Occidentale », in MELENDEZ-ORTIZ (R.), BELLMANN (C.), CHETAÏLLE (A.), BEN ABDALLAH (T.) (dir.), *Commerce, propriété intellectuelle et développement durable vus de l'Afrique*, ICTSD, ENDA Tiers Monde et Solagral, 2002, pp. 40-41 ; ZOUNDJIHEKPON (J.), « L'Accord de Bangui révisé et l'annexe X relative à la protection des obtentions végétales », in MELENDEZ-ORTIZ (R.) et al. Ibid., pp. 145 et ss.

<sup>151</sup> Pour une analyse plus complète de la LMA, V. EKPERE (J.A.), "TRIPs, Biodiversity and Traditional Knowledge: OAU Model Law on Community Rights and Access to Genetic Resources", Discussion paper presented at the ICTSD Multi-Stakeholder Dialogue on Trade, Environment and Sustainable Development, Libreville, Gabon, July 13 - 14, 2000 ; EKPERE (J.A.), « Loi-Modèle pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des sélectionneurs et la réglementation de l'accès aux ressources biologiques », in MELENDEZ-ORTIZ (R.), BELLMANN (C.), CHETAÏLLE (A.), BEN ABDALLAH (T.) (dir.), *Commerce, propriété intellectuelle et développement durable vus de l'Afrique*, ICTSD, ENDA Tiers Monde et Solagral, 2002, pp. 175-183.

<sup>152</sup> MIENDJIEM (I. L.) et LOWE G. (P. J.), op. cit., p. 16.

sont des cultures vivrières locales qui ne sont pas largement commercialisées<sup>153</sup>. M. Tansey suggère, bien que ce soit peu probable, que si les brevets et la protection des variétés végétales contribuaient à une recherche-développement (RD) axée sur les besoins des petits agriculteurs, sur des cultures vivrières ayant une importance locale et s'ils apportent des solutions peu coûteuses et accessibles aux agriculteurs, ils pourraient avoir un impact très favorable sur les systèmes locaux de production agricole, en aidant à améliorer leur productivité sans créer des changements structurels importants<sup>154</sup>. Mais quelque soit le régime de protection adopté, si la production protégée par la propriété intellectuelle est produite ailleurs, il faudra certainement en importer pour satisfaire les besoins locaux.

#### **4. La consommation de nourritures importées et la sécurité alimentaire**

Les importations de nourriture en direction de l'Afrique sont importantes dans le contexte actuel de libéralisation des échanges, et devraient restées croissantes à moyen terme en raison de l'insécurité alimentaire grandissante<sup>155</sup>. Selon des données fournies par la FAO<sup>156</sup>, les denrées alimentaires importées, y compris les produits de base comme les céréales et les huiles végétales, constituent désormais un élément important du régime alimentaire dans la plupart des pays. De 1970 à 2003, la dépendance vis-à-vis des importations a davantage augmenté dans les pays les moins avancés que dans les groupes de pays à plus hauts revenus. En 2003, la dépendance des pays les moins développés par rapport aux importations a été de 17 % pour la consommation de céréales (contre 8 % en 1970), 45 % pour le sucre et les édulcorants (18 % en 1970) et 55 % pour les huiles végétales (9 % en 1970). A l'échelon national individuel, la situation est très variable. Les importations représentaient par exemple plus de la moitié des approvisionnements en céréales dans 11 pays de l'Afrique subsaharienne en 2005-2006 ; dans sept autres pays, la proportion se situait entre 30 et 50%<sup>157</sup>.

---

<sup>153</sup> TANSEY (G.), « Commerce, propriété intellectuelle, alimentation et diversité biologique : choix et questions clés dans le cadre du réexamen en 1999 de l'article 27.3(b) de l'Accord sur les aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) », *Document de discussion, Quaker Peace and Service*, Londres, juin 1999, pp. 24-26.

<sup>154</sup> Ibid., p. 26.

<sup>155</sup> FAO, *Food Outlook*, N° 1, juin 2006, p. 38.

<sup>156</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome, 2009, pp. 22-23

<sup>157</sup> Il s'agit pour les onze pays, de l'Angola, le Cap-Vert, l'Erythree, la Gambie, le Lesotho, le Liberia, la Mauritanie, le Sénégal, la Somalie, le Swaziland et le Zimbabwe ; et pour les sept autres pays, du Benin, le Cameroun, la Cote d'Ivoire, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Mozambique et la République Démocratique du Congo. FAO, 2009, *ibid.*

En soi, les importations de nourritures ne sont pas une mauvaise chose<sup>158</sup>. Elles devraient pouvoir permettre de suppléer aux carences du marché local et, dans les cas de nécessité ou d'urgence, permettre d'assurer la réalisation du droit à l'alimentation au besoin à travers le recours à l'aide alimentaire<sup>159</sup>. Cependant, la poussée des importations peut contribuer à rendre les économies déficitaires dangereusement dépendantes<sup>160</sup> en entraînant de sérieuses perturbations néfastes pour les marchés nationaux. Or, sauvegarder les marchés nationaux est un important objectif de sécurité alimentaire, en particulier pour de nombreux pays touchés par l'insécurité alimentaire où prédominent les petits agriculteurs, et où manquent les mesures de protection des prix et des revenus<sup>161</sup>. En outre, si l'aide alimentaire peut apporter une contribution importante à la concrétisation du droit à l'alimentation selon l'efficacité de son ciblage et la manière dont elle est déboursée, il est important de noter qu'à elle seule, elle ne peut être appelée à respecter, protéger et concrétiser le droit à l'alimentation mais doit faire partie d'un ensemble cohérent de mesures<sup>162</sup>.

Au regard des opportunités offertes, mais aussi des lacunes constatées, faut-il dès lors se tourner vers la construction d'une souveraineté alimentaire en Afrique ?

### **III- Vers la construction de la souveraineté alimentaire en Afrique ?**

Il se développe depuis plus d'une décennie à partir des organisations de la société civile une idée de souveraineté alimentaire (A), qui suscite des débats quant à la perspective de la réalisation du droit à l'alimentation (B).

#### **A- L'idée de souveraineté alimentaire**

Trois concepts se sont succédés au cours des quarante dernières années pour décrire les politiques alimentaires envisagées ou poursuivies. *L'autosuffisance alimentaire nationale* a constitué le credo des années 60, dans la phase de construction des Etats-nations. *La sécurité alimentaire* lui a succédé lorsqu'il s'est agi de réformer et de libéraliser les économies, y compris agricoles. Enfin depuis quelques années émerge le concept de souveraineté alimentaire. Pour bien comprendre le contexte dans lequel s'inscrit cette notion, il faut la distinguer d'avec celles qui la précèdent.

---

<sup>158</sup> Ibid., p. 24.

<sup>159</sup> Sur la portée de l'aide alimentaire dans la réalisation du droit à l'alimentation, V. notamment FAO, 2006, *Les directives sur le droit à l'alimentation...*, op. cit., pp. 12 et ss.

<sup>160</sup> CNCD 2007, *Les objectifs du millénaire et l'alimentation en Afrique*, op. cit., pp. 16-17.

<sup>161</sup> Ibid., p. 65.

<sup>162</sup> Ibid., p. 21.

Le concept d'autosuffisance alimentaire s'était développé dans le cadre de la constitution d'États nations en quête d'une autonomie politique et d'une économie forte. L'autosuffisance alimentaire était donc un élément constitutif de la souveraineté nationale des nouveaux États et se fondait sur des prix administrés et des monopoles nationaux de commercialisation. Cependant, les soutiens publics agricoles ont essentiellement été destinés aux filières d'exportation, au détriment des filières vivrières, et ont ainsi prolongé la logique de spécialisation coloniale au profit des nouvelles élites en place<sup>163</sup>. La crise de la dette du tiers-monde des années 1980 va sonner le glas des ambitions d'autosuffisance alimentaire déclinées à l'échelle et contribuer à ranger cette conception « *au placard des utopies* »<sup>164</sup>.

Puis, l'intégration du secteur agricole dans le champ d'application des règles de l'OMC vont réveiller les passions et les débats sur les enjeux agricoles et alimentaires. En effet, l'OMC vise la libéralisation des échanges agricoles sur base de la règle de non discrimination, ce qui implique à la fois la libéralisation du secteur et l'élimination des distorsions créées par les subventions à l'exportation. C'est dans ce contexte qu'apparaît la notion de *sécurité alimentaire*, dont la définition a été proposée lors du sommet mondial de l'alimentation de 1996 à Rome sous la houlette de la FAO qui, depuis lors, fait de cette notion son cheval de bataille<sup>165</sup>. Ainsi,

*La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active»*<sup>166</sup>.

La sécurité alimentaire met en avant quatre dimensions : la disponibilité des vivres, l'accessibilité des ménages et des individus à l'alimentation, le fonctionnement et la stabilité des marchés, et l'utilisation des aliments (dimension nutritionnelle et sanitaire). Elle se définit à quatre échelons : au niveau de l'individu, du ménage, de la région et du pays. Alors que l'autosuffisance alimentaire faisait primer les moyens par rapport à la finalité, la sécurité

---

<sup>163</sup> CNCD 2007, pp. 164-165.

<sup>164</sup> Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO), *La souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest : des principes à la réalité*, SAH/D(2007)566, Paris, Mars 2007, p. 13.

<sup>165</sup> GRENADE (F.), op. cit., p. 10.

<sup>166</sup> Paragraphe 1 du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de 1996.

alimentaire privilégie la finalité – l'accès à l'alimentation de chacun – sur les voies et les moyens permettant d'y parvenir<sup>167</sup>.

Profitant coup de projecteur mondial donné sur le scandale de la faim, le mouvement Via Campesina<sup>168</sup> va porter au débat public lors du sommet mondial de l'alimentation de 1996 le concept de « *souveraineté alimentaire* » qu'elle situera d'emblée en opposition aux politiques néolibérales. D'après la définition donnée en 2001 à la notion par la Via Campesina,

*la souveraineté alimentaire est le droit des peuples de définir leurs propres politiques en matière d'alimentation et d'agriculture, de protéger et de réglementer la production et le commerce agricoles intérieurs afin de réaliser leurs objectifs de développement durable, de déterminer dans quelle mesure ils veulent être autonomes et de limiter le dumping des produits sur leurs marchés*<sup>169</sup>.

Au-delà du simple accès à la nourriture, la souveraineté alimentaire « englobe des dimensions sociales, économiques, politiques, culturelles et environnementales afin d'assurer une sécurité alimentaire à long terme »<sup>170</sup>. Mais le concept ne fait pas l'unanimité et a pu susciter des débats.

---

<sup>167</sup> CSAO 2007, p. 15.

<sup>168</sup> Le Mouvement international La Vía Campesina a été créé en 1992 et est composé d'organisations paysannes, de petits et moyens producteurs familiaux, travailleurs agricoles, paysannes et communautés indigènes. Il est devenu un acteur central de la lutte paysanne à travers le monde contre les méfaits du néolibéralisme. Son principal objectif est de structurer et de faire entendre au niveau mondial les revendications paysannes comme le droit à la terre, la souveraineté alimentaire ou la question de la protection de la biodiversité. <http://viacampesina.org>.

<sup>169</sup> CSAO 2007, p. 14. Par ailleurs, la souveraineté alimentaire implique de :

- donner la priorité à la production par les exploitations paysannes et familiales de denrées pour les marchés intérieurs et locaux, selon des systèmes de production diversifiés et écologiques ;
- veiller à ce que les agriculteurs reçoivent le juste prix pour leur production, afin de protéger les marchés intérieurs des importations à bas prix relevant du dumping ;
- garantir l'accès à la terre, l'eau, aux forêts, aux zones de pêche et aux autres ressources à la faveur d'une véritable redistribution ;
- reconnaître et promouvoir le rôle des femmes dans la production de denrées alimentaires et veiller à ce qu'elles aient un accès équitable aux ressources productives et qu'elles en aient la maîtrise ;
- veiller à ce que les communautés aient le contrôle des ressources productives par opposition à l'acquisition par des sociétés des terres, de l'eau, des ressources génétiques et d'autres ressources ;
- protéger les semences, base de la nourriture et de la vie elle-même, et veiller à ce que les agriculteurs puissent les échanger et les utiliser librement, ce qui suppose le refus des brevets sur la vie et l'adoption d'un moratoire sur les cultures génétiquement modifiées ;
- investir des fonds publics à l'appui des activités productives des familles et des communautés, en mettant l'accent sur l'autonomisation, le contrôle local et la production de nourriture pour la population et les marchés locaux... Source: *Priority to people's food sovereignty 1er novembre 2001*, [www.peoplesfoodsovereignty.org](http://www.peoplesfoodsovereignty.org), cité par CSAO 2007, *ibid*.

<sup>170</sup> GRENADE (F.), *op. cit.*, p. 12.

## **B- Le débat de la souveraineté alimentaire**

L'alternative de la souveraineté alimentaire est progressivement entrée dans le débat politique international, jusqu'à être concrètement intégrée dans les objectifs des politiques agricoles du Sénégal et du Mali, ainsi que de la politique agricole commune de la CEDEAO<sup>171</sup>.

Cependant, la notion dans son principe comme dans sa mise en oeuvre laisse de nombreuses questions en suspens. Ainsi en est-il de la compréhension qu'il faut avoir de la notion du point de vue de *l'autonomie de décision*, vision assez consensuelle qui réclame avant tout la nécessité de reconnaître la souveraineté des pays et des régions dans le choix de leurs politiques agricoles et alimentaires, peu importe le contenu même de ces politiques. Or, la vision originelle développée par Via Campesina et une partie du mouvement des ONG qui vise à un *développement agricole durable et aut centré*. Cette vision réfute le modèle productiviste de l'agrobusiness et veut que le développement agricole se base sur l'agriculture familiale, qu'il faut pouvoir soutenir et protéger des importations<sup>172</sup>. Il y a dès lors à s'interroger sur le point de savoir s'il faut opter pour des replis protectionnistes, fussent-ils régionaux, ou davantage promouvoir la régulation des échanges internationaux en fonction des capacités de production et des besoins alimentaires locaux<sup>173</sup>. Surtout, l'on peut admettre avec certains auteurs qu'il existe une difficulté principale qui est d'ordre politique. C'est que, « *il ne suffit pas d'inscrire la souveraineté alimentaire dans une loi d'orientation agricole pour qu'elle devienne réalité* »<sup>174</sup>.

Le problème de la mise en oeuvre du droit à l'alimentation en Afrique dépasserait donc – mais jusqu'à quel point ? – la notion de la souveraineté alimentaire.

## **C- Au-delà de la souveraineté alimentaire ?**

Après avoir abordé les questions relatives à l'environnement juridique du rapport de l'Afrique à la nourriture, ébauché les concepts et les perspectives de nature à faciliter sa mise en oeuvre, il reste pourtant que, en définitive, les constats qui se dégagent sont en général bien connus par les individus, les Etats et la communauté internationale. Ainsi par exemple, il est constaté que la production alimentaire mondiale est largement suffisante pour nourrir

---

<sup>171</sup> Pour une analyse détaillée de la manière dont ces Etats mettent en oeuvre dans leurs politiques régionales et nationales le concept de souveraineté nationale, V. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO), *La souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest : des principes à la réalité*, SAH/D(2007)566, Paris, Mars 2007, 63 pp. V. aussi GRENADE (F.), *Le concept de souveraineté alimentaire à la lumière de la problématique du Niger*, mémoire précité, 108 pp.

<sup>172</sup> GRENADE (F.), *ibid.*, p. 12.

<sup>173</sup> CNCD 2007, *Les objectifs du millénaire et l'alimentation en Afrique*, op. cit., p. 166

<sup>174</sup> *Ibid.*

l'ensemble de la population mondiale. Dès lors, « *produire plus ne signifie pas forcément vivre mieux* »<sup>175</sup>. Evidemment il faut *cultiver son jardin*. Et si la question eût pu paraître curieuse en d'autres temps, l'on peut à juste titre se demander aujourd'hui pour quelle raison il faudrait davantage cultiver en Afrique. La réponse, nous semble-t-il dans le contexte actuel, est simple : *il faut cultiver pour se nourrir en priorité !* En effet, le développement récent des biocarburants dans le paysage international a introduit une donne et une orientation nouvelles dans la quête des produits alimentaires, destinés non plus seulement à nourrir, mais à servir de source d'énergie<sup>176</sup>. Le problème de la faim dans le monde et en Afrique en particulier résulte donc largement de l'utilisation inappropriée des ressources foncières, de la redistribution inéquitable des ressources et du gaspillage corrélatif. Ainsi, à côté des personnes mal nourries, il y a celles qui souffrent de l'excès<sup>177</sup>.

Par ailleurs, tout semble indiquer que le modèle capitaliste libéral actuel n'a véritablement évolué que dans les discours. Si l'on considère les propos de Malthus<sup>178</sup> en 1798 ou ceux, il y a quelques deux décennies de Margaret Thatcher<sup>179</sup>, comme étant aujourd'hui absolument révoltants et inadaptés en ce qu'ils condamnent une portion importante de la population à mourir de faim<sup>180</sup>, l'appauvrissement toujours plus poussé des pauvres face à des riches qui ne cessent de s'enrichir démontre que dans les faits peu ou pas de choses ont changé.

La souveraineté alimentaire intègre la sécurité alimentaire. Et toutes, en réalité, ne peuvent être réalisées que dans le contexte de la souveraineté du peuple en général. Notons pour le commentaire que le professeur Kamajou en fait :

---

<sup>175</sup> ALLAYA (M.) et BOURDEL (C.), « Progrès technique, progrès social », in GHERSI (G.) (dir.), *Nourrir 9.000.000.000 d'hommes*, adpf, septembre 2005, p. 22. V. aussi ZIEGLER (J.), op. cit., p. 24, paragraphe 24.

<sup>176</sup> Sur la problématique, voir par exemple COTULA (L.), VERMEULEN (S.), LEONARD (R.) and KEELEY (J.), op. cit., pp. 5e et ss. notamment ; HOFFMANN (U.), *Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of Climate Change: Key Trade and Development Issues of a Fundamental Transformation of Agriculture*, UNCTAD Discussion Papers, N° 201, February 2011, p. 9 note 24 et pp. 17 et ss.

<sup>177</sup> Et l'obésité d'être considérée comme l'un des plus graves problèmes de santé publique aux Etats-Unis d'Amérique et dans nombre de pays occidentaux.

<sup>178</sup> Malthus écrivait en 1798 :

« *Un homme qui est né dans un monde déjà possédé, s'il ne peut obtenir de ses parents la subsistance qu'il peut justement leur demander, et si la société n'a pas besoin de son travail, n'a aucun droit de réclamer la plus petite portion de nourriture, et, en fait, il est de trop. Au grand banquet de la nature, il n'y a pas de couvert vacant pour lui. Elle lui commande de s'en aller (...)* Livrons donc cet homme coupable à la peine prononcée par la nature (...) ». Cité par GOLAY (C.), mémoire précité, 2002, p. 4.

<sup>179</sup> Mme THATCHER énonçait dans un discours du 21 mai 1988 : « *Qui ne travaille pas ne mangera pas* ». Cité par ZIEGLER (J.), 2001, op. cit., p. 6, § 19.

<sup>180</sup> ZIEGLER (J.), *ibid.*, § 20.

*La sécurité alimentaire est en réalité une condition nécessaire à la souveraineté globale. La souveraineté d'un peuple, il nous semble, commence par sa capacité à se nourrir convenablement tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Si la souveraineté alimentaire, comme l'affirment les partisans de ce concept, est un moyen d'assurer la sécurité alimentaire des peuples, il convient d'ajouter que seuls les peuples politiquement et économiquement souverains peuvent assurer cette souveraineté, et un peuple qui a faim ne peut assumer sa souveraineté. La sécurité alimentaire est donc le départ de la recherche de la souveraineté alimentaire qui est elle-même tributaire de la souveraineté globale<sup>181</sup>.*

Cela dit, l'on se souviendra du dicton selon lequel « ventre affamé n'a point d'oreilles ». Se trouverait-on alors dans une impasse ? En effet, si l'on considère que celui qui a faim a du mal à suivre les voix (ou les voies) qui lui permettraient de s'offrir un couvert, et qu'en même temps, l'on constate que s'il ne peut écouter ces voix il n'aura jamais de couvert, l'on enferme dès lors les affamés dans un cercle vicieux dans lequel on peut toujours entrer sans plus jamais pouvoir en sortir. Cette idée est inacceptable, tout simplement parce que le rêve d'un monde où la faim ne détruira plus autant d'êtres humains est réalisable. Du point de vue de l'Afrique, l'atteinte de la souveraineté serait alors un point pertinent pour arriver à réaliser le droit à la nourriture pour tous. Parvenu à ce stade de notre étude, la conclusion consisterait pourtant davantage en une interrogation.

## **Conclusion**

La nourriture constitue-t-elle en fin de compte l'ultime combat de l'Afrique en quête de ses marques ? Alors que plusieurs domaines échappent à la maîtrise des peuples africains, une chose est certaine : si le ventre des populations devait en fin de compte dépendre de l'aide extérieure ou des déterminants non véritablement maîtrisés par l'Afrique, s'en serait terminé de tout rêve de souveraineté sociale, culturelle, économique ou politique. La reconnaissance de la pertinence du droit à l'alimentation ne fait l'ombre d'aucun doute. Mais toutes les perspectives présentées pour sa réalisation semblent s'être avérées toujours étroites pour atteindre la souveraineté des peuples africains. Or, les solutions proposées ne peuvent pas en soi être considérées comme bonnes ou mauvaises. Aussi terminerons-nous par là où nous avons commencé ce travail, peu avant l'introduction. Si la plupart des propositions émises ne permettent qu'une réforme du système alimentaire, elles contribueront au mieux

---

<sup>181</sup> KAMAJOU (F.), « Alimentation, sécurité, souveraineté : les ingrédients de la devise agricole », in *Ecovox*, N° 42, Juillet-Décembre 2009, p. 10.

des cas, à offrir de meilleures conditions d'emprisonnement aux innocents affamés. Il s'ensuit que plus qu'une réforme, c'est une Révolution qui est nécessaire pour l'Afrique. La perspective est peut-être encore plus étroite, mais puisque l'on parle de droits humains en Afrique, c'est bien l'être qu'il s'agit d'engager...