



DÉBATTRE DES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT

- CHOISIR ENTRE LE PAIN ET LA LIBERTÉ
- ALLER AU-DELÀ DU DROIT À L'ALIMENTATION
- ESPÈCES OU NOURRITURE
- UNIVERSEL SIGNIFIE-T-IL « UNIFORME »?
- PROTÉGER LES ENFANTS
- DES LOIS SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ÉQUITABLES POUR LES DEUX SEXES
- LES MARGINALISÉS
- CONDITIONS LIÉES
- FAIRE RESPECTER LES DROITS

L'État devrait-il avoir l'obligation de fournir des produits alimentaires à sa population?

La Cour suprême de l'Inde a reconnu que le droit fondamental à la vie était un droit de l'homme positif pour tous, et une exigence pour une vie dans la dignité. Cela inclut le droit à l'alimentation. La Cour a par conséquent transformé la gamme de programmes d'approvisionnement alimentaire et de protection sociale existants en droits légaux.

L'Inde a choisi de s'appuyer sur sa longue expérience des diverses formes d'approvisionnement alimentaire – en élargissant et en garantissant légalement ces transferts alimentaires dans sa loi sur l'alimentation. Toutefois, l'opinion publique, en Inde, demeure profondément divisée sur les mérites de cette loi.

ARGUMENTS EN FAVEUR

- L'approvisionnement alimentaire est un investissement en veillant à ce que, jusqu'à ce que des solutions plus durables soient conçues et mises en œuvre, la population aujourd'hui ne souffre pas d'une faim évitable qui affecte ses capacités à travailler et apprendre
- La faim peut être empêchée par l'approvisionnement alimentaire et ne pas le faire est moralement inacceptable
- Les riches reçoivent trois fois plus de subventions que les pauvres
- Les problèmes de corruption s'appliquent également à d'autres programmes et ont besoin d'être réglés; mais ce n'est pas une raison pour supprimer les programmes en faveur des pauvres
- Les travailleurs bien nourris travaillent plus dur et de façon plus productive

ARGUMENTS CONTRE

- La croissance économique est la base d'impacts importants sur la réduction de la pauvreté
- Risque de dépendance et de démotivation pour le travail
- Coût élevé de l'approvisionnement alimentaire obligatoire
- Corruption et absence de capacité publique

Pour répondre à la question de savoir si l'État devait fournir directement des denrées alimentaires pour la protection sociale des populations vulnérables, l'Inde a choisi de s'appuyer sur sa longue expérience des diverses formes d'approvisionnement alimentaire – de rations subventionnées et d'alimentation pour enfants – pour élargir et garantir légalement ces transferts alimentaires dans sa loi sur l'alimentation. Il est important de noter que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC),¹ dans l'article 11, stipule que l'État a la tâche de fournir des produits alimentaires (ou les moyens d'acheter des denrées alimentaires) à sa population. L'obligation minimale est de garantir la libération de la faim. Mais malgré la réalité de la faim persistante et les importantes incidences de la malnutrition, l'opinion publique en Inde demeure profondément divisée sur les mérites de sa loi sur l'alimentation, qui contraint légalement à des dépenses publiques pour l'approvisionnement alimentaire.

L'Inde, comme une grande partie du monde, continue de débattre des solutions les plus efficaces pour mettre un terme à la paupérisation et au besoin. Un corps influent d'économistes et de dirigeants politiques est convaincu que c'est seulement la vague montante de la croissance économique qui permettra de surmonter la pauvreté. Par conséquent, la meilleure contribution que les gouvernements puissent faire est de faciliter les investissements privés tout en réduisant l'empreinte des dépenses publiques et de la réglementation gouvernementale. Le point de vue alternatif est que, même si la croissance économique se réalise, les populations désavantagées exigent des interventions directes de la part des gouvernements pour la redistribution, la protection, et des dépenses publiques pour fournir des besoins humains de base comme l'alimentation, l'éducation, les soins de santé et la sécurité sociale.²

Les partisans de l'idée d'approvisionnement alimentaire public ne sont pas nécessairement contre la croissance économique. Mais ils mettent en évidence que, malgré une richesse et une croissance sans précédent, des millions de



personnes à travers le monde continuent à subsister dans la faim et le besoin. En 2012–2014, une personne sur neuf dans le monde – plus de 800 millions de personnes – allait dormir en ayant faim. Une personne sur trois dans le monde qui ne se voit pas accorder suffisamment à manger se trouve en Inde. Même après être devenue la deuxième économie à la croissance la plus rapide au monde au cours de la première décennie de ce siècle, la faim endémique et la malnutrition ont persisté en Inde, avec un enfant sur deux³ encore mal nourri et, selon certaines estimations, 190 millions de personnes⁴ allant se coucher affamées chaque soir.

Ils soulignent que leur revendication n'est pas du tout que la réponse à la faim massive soit l'obligation pour l'État de nourrir la population indéfiniment, loin s'en faut. Ce qui est nécessaire, c'est un éventail de mesures pour s'attaquer aux causes de la pauvreté et de la faim. Cela inclut non seulement de stimuler la croissance économique, mais également d'autres étapes comme des mesures publiques pour accélérer la croissance agricole durable; améliorer l'assainissement et l'eau potable; fournir des soins de santé; accroître l'égalité sociale et entre les sexes; et fournir un emploi décent et assuré.

1 Disponible sur <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

2 Voir par exemple: Bhattacharya, P. 2013. Everything you wanted to know about the Sen-Bhagwati debate. *LiveMint*, 20 juillet 2013 (disponible sur <http://www.livemint.com/Politics/zvxkjp9KNfarGagLd5wmK/Everything-you-wanted-to-know-about-SenBhagwati-debate.html>).

3 D'après la NHFS-3, menée pendant la période 2005–06, qui a trouvé que près de 50 pour cent des enfants de moins de cinq ans étaient chétifs, signe d'une sous-alimentation prolongée (disponible sur <http://cbhidghs.nic.in/writereaddata/linkimages/NHFS-3%20key%20Findings5456434051.pdf>).

4 L'information concernant le pourcentage ainsi que le nombre total de personnes malnutries dans le monde est révisé régulièrement par les pays. Il en va de même pour les données des Nations Unies sur la population. Lorsque cela survient, la FAO révisé ses estimations du nombre de personnes malnutries. Les plus récentes estimations peuvent être trouvées sur le site de *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* (disponible sur <http://www.fao.org/hunger/fr>).

Mais pendant que tout ceci se déroule, il est économiquement (et moralement) inacceptable que des personnes soient obligées de vivre avec la faim et ses conséquences, et c'est pourquoi l'État doit fournir de l'alimentation tant que cela demeure nécessaire. La croissance économique n'a pas généré d'emplois comme prévu; au plus fort de la croissance de l'Inde entre 2004 et 2010, seuls trois millions d'emplois ont été créés, alors que près de 60 millions de personnes sont venues s'ajouter au marché du travail. De plus, la plupart de ces emplois étaient bas de gamme, contractuels ou précaires et l'emploi dans le secteur formel a en fait baissé pendant cette période. Par ailleurs, les principaux décideurs politiques en Inde ne prévoient pas la fin de la pauvreté, même définie à minima, avant de nombreuses décennies; une estimation officielle du délai pour mettre fin à la famine est 2040.

Les partisans font valoir que l'on doit voir l'approvisionnement alimentaire public non pas comme une simple allocation chômage indigne, mais plutôt comme un investissement pour veiller à ce que les travailleurs de l'Inde soient bien nourris, ce qui est essentiel à la fois pour leur productivité et pour leur moral. Que chaque deuxième enfant en Inde soit mal nourri signifie que le cerveau et le corps de chaque deuxième adulte n'ont pas la possibilité de développer leur plein potentiel. Il n'y a aucun désaccord sur le fait que pour que la pauvreté cesse, il faut faire bien plus que simplement nourrir la population. Mais il est de l'obligation d'un État attentionné, en particulier dans une économie à la croissance rapide,

de veiller à ce que, jusqu'à ce que des solutions plus durables soient conçues et mises en œuvre, la population aujourd'hui ne souffre pas d'une faim évitable.

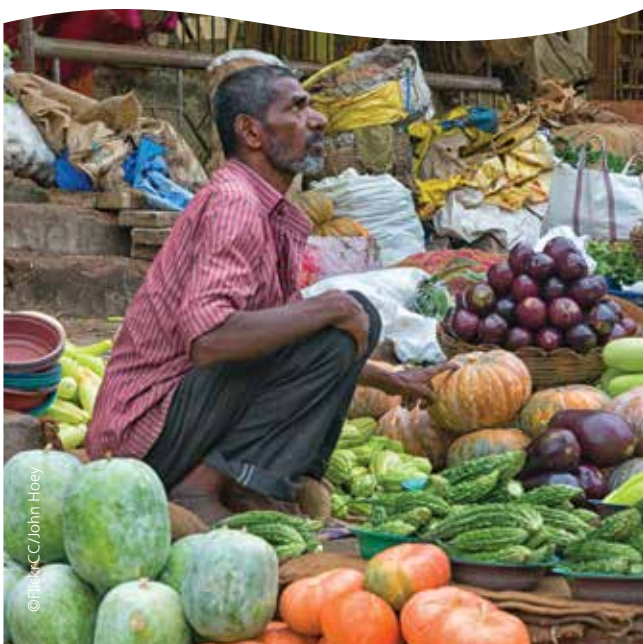
C'est également conforme à l'opinion de la Cour suprême de l'Inde qui a considéré que le droit fondamental à la vie est un droit humain positif pour tous qui est nécessaire pour une vie *dans la dignité*. Cela comprend surtout le droit à l'alimentation. La plus haute instance judiciaire de l'Inde a donc transformé la gamme de programmes d'approvisionnement alimentaire et de protection sociale existants en droits légaux, les a étendus et rendus universels, et a mis en place son système indépendant de commissaires pour l'application de ces droits.

Mais beaucoup sont profondément consternés par l'obligation légale d'approvisionnement alimentaire public figurant dans la loi sur l'alimentation de l'Inde. Leur malaise a de nombreuses sources. L'une d'entre elles est le coût élevé de l'approvisionnement rendu obligatoire, dont ils ont peur qu'il ne fasse grimper les déficits et n'alimente l'inflation; pour eux, cela rend cette mesure dépensière et populiste. Ils ont le sentiment que la loi oblige l'État à transférer des subventions improductives aux pauvres.⁵ Une autre source du malaise vient de la conviction que la loi sur l'alimentation n'est pas applicable et que l'investissement serait par conséquent du gaspillage, car les administrations publiques n'ont de toute évidence pas la capacité de tenir les promesses de la loi; cela est même démontré par des études officielles qui confirment les énormes détournements des céréales subventionnées du système public de distribution (SPD) vers le marché noir. Ces critiques ont peur que cela ne crée des dépendances et n'incite pas au travail.⁶

Les partisans soutiennent qu'il n'est pas juste de supposer que les caisses des recettes publiques sont fixes et déterminées et que, si nous dépensons plus pour l'alimentation, nous devons par conséquent réduire

5 Voir par exemple: Dhume, S. 2013. New Delhi's Hunger Games. *The Wall Street Journal*, 20 juin 2013; et Sinha, Y. 2013. Food Security Bill is proof that PM is happy to go along with Sonia Gandhi's senseless welfarism. *Economic Times*, 9 juillet 2013 (disponible sur http://articles.economictimes.indiatimes.com/2013-07-09/news/40469285_1_congress-party-finance-minister-fiscal-deficits).

6 Voir par exemple: Das, G. 2013. Food security bill: Corruption by another name. *The Times of India Blog*, 31 mars 2013 (disponible sur <http://blogs.timesofindia.indiatimes.com/men-and-ideas/food-security-bill-corruption-by-another-name>).



d'autres dépenses importantes ou augmenter les déficits. Il existe l'option d'augmenter considérablement les impôts, étant donné le faible ratio d'imposition de 10 pour cent de l'Inde par rapport au produit intérieur brut.⁷ De même, une trop grande partie de l'imposition est indirecte en Inde, ce qui pèse injustement sur les pauvres. En outre, il faut une plus grande intégrité dans les efforts fiscaux de l'Inde, plutôt qu'un moratoire sur les dépenses publiques en faveur des pauvres. Les riches reçoivent trois fois plus de subventions que les pauvres. Par ailleurs, il faut sopeser les coûts de ne pas faire ces investissements – les coûts énormes de la faim, des maladies évitables et des décès sur le moral et la productivité de plusieurs centaines de millions de travailleurs et d'enfants en pleine croissance.

Sabina Alkire offre une comparaison frappante au niveau mondial, à savoir que l'Inde « a une proportion d'enfants chétifs plus élevée que presque n'importe quel autre pays au monde, mais dépense moitié moins en proportion par rapport au PIB que ce que les pays asiatiques à revenu moyen inférieur dépensent pour la protection sociale et moins d'un cinquième de ce que dépensent les pays à revenu élevé en Asie ». Dans les pays à revenu moyen inférieur, ces dépenses sont de 3,4 pour cent du PIB. L'Inde est tout juste à la moitié avec 1,7 pour cent, et encore, ce faible niveau est atteint en grande partie grâce au programme de garantie d'emplois en milieu rural qui assure 100 jours de travail rémunérés à tous les ménages pauvres dans les villages. La moyenne pour les pays à revenu moyen supérieur est de 4 pour cent du PIB

7 Disponible sur <http://indiabudget.nic.in/ub2014-15/frbm/frbm3.pdf>

et de 10,2 pour cent pour les pays à revenu élevé. Le Japon dépense 19,2 pour cent et la République populaire de Chine, 5,4 pour cent. Même la République de Singapour dépense deux fois plus que l'Inde avec 3,5 pour cent du PIB.

Les défenseurs soutiennent également que si les systèmes pour la prestation de programmes alimentaires sont souvent imparfaits et corrompus, ce problème s'applique également aux marchés de la défense, des mines et des infrastructures urbaines, pour n'en citer que quelques uns. Par conséquent, nous ne pouvons pas, de manière sélective, opposer un veto uniquement aux programmes en faveur des pauvres sur ces motifs. Certains États ont montré que les systèmes publics de prestation comme le SPD pouvaient être établis de façon crédible. Et au final, les pauvres travaillent dur, et ont des rêves comme le reste d'entre nous: ils veulent une meilleure vie pour leurs enfants, et une meilleure vie matérielle pour eux-mêmes. Il est injuste de présumer qu'ils arrêteront de travailler uniquement parce que leurs estomacs sont plus remplis.

Les partisans de l'approvisionnement alimentaire public sont au contraire préoccupés que la loi n'aille pas assez loin; elle n'est pas universelle, elle néglige l'agriculture, elle ne comprend pas de dispositions pour les affamés et les indigents, et elle ignore les dimensions correspondantes de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, comme l'eau, l'assainissement et les soins de santé. Elle ne réussit pas à mettre en place un mécanisme d'application robuste et indépendant essentiel pour la mise en œuvre de toute loi fondée sur des droits. Ce sont toutes ces questions et discussions que ce rapport va aborder dans les chapitres à venir.

Cet ensemble est extrait de la publication: FAO. 2015. *L'approvisionnement alimentaire public en tant que protection sociale - Débattre de la loi sur la sécurité alimentaire nationale de l'Inde*, par Harsh Mander. Rome, FAO.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) tient à remercier le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) ainsi que le Centre d'études sur l'équité (New Delhi, Inde) pour le soutien financier et technique.

POUR PLUS D'INFORMATIONS

Visitez le site web du
Droit à l'alimentation
www.fao.org/righttofood/fr
ou contactez-nous au
righttofood@fao.org

