

LE DROIT À L'ALIMENTATION EN HAÏTI

LE DROIT À L'ALIMENTATION EN HAÏTI

RAPPORT D'UNE MISSION INTERNATIONALE D'OBSERVATION



GRAMIR
Groupe de Recherche et
d'Appui au Milieu Rural

Droits et Démocratie

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100
Montréal (Québec) H2L 4P9 Canada
Tél. : 514 283-6073 / Téléc. : 514 283-3792
Courriel : dd-rd@dd-rd.ca
Site Web : www.dd-rd.ca

**Groupe de Recherche et d'Appui
au Milieu Rural (GRAMIR)**

28, Rue Pacot
Port-au-Prince, Haïti
Tél : (509) 22.45.19.81 - 22.45.76.99
Courriel : gramir@hughes.net

Créée par une loi du parlement en 1988, Droits et Démocratie est une organisation canadienne non partisane et indépendante qui a le mandat de promouvoir le développement démocratique et d'appuyer et défendre les droits de la personne tels que définis dans la Charte internationale des droits de l'homme des Nations Unies. En partenariat avec la société civile et les gouvernements au Canada et à l'étranger, Droits et Démocratie met en œuvre et soutient des programmes visant à renforcer les lois et les institutions démocratiques, principalement dans les pays en développement.

Le GRAMIR est un organisme haïtien fondé en 1987, à Jérémie, dans le département de la Grand'Anse. Les zones d'intervention du GRAMIR sont les Nippes et la Grand'Anse. Sa mission est de contribuer au développement du milieu rural haïtien et à la structuration de la société civile, à travers la concertation et la recherche-action, tout en encourageant une culture démocratique. Plus particulièrement, le GRAMIR travaille au renforcement des organisations paysannes afin que la paysannerie devienne un interlocuteur de poids tant sur le plan économique que socio-politique.

© Droits et Démocratie (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique), 2008.

Toute citation du présent texte est permise à condition que l'origine en soit mentionnée et qu'un exemplaire où elle apparaît soit fourni à Droits et Démocratie et au GRAMIR.

Ce rapport est également disponible en ligne : www.dd-rd.ca.

This report is also available in English.

Rédaction : Léa Winter et Carole Samdup, Droits et Démocratie

Traduction : Noam Cochin

Dans cette publication, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte.

ISBN : 978-2-923539-27-0

Imprimé au Canada

Dépôt légal : Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008

Bibliothèque nationale du Canada, 2008

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES	7
INTRODUCTION	11
LA MISSION D'OBSERVATION	13
Visites, entrevues et engagements publics	13
UTILISATION DU CADRE DES DROITS DE LA PERSONNE	17
MÉTHODOLOGIE	21
LE DROIT À L'ALIMENTATION EN HAÏTI (PRÉSENTATION GÉNÉRALE)	23
La situation politique	26
La faim et l'insécurité alimentaire en Haïti	27
Réalisation progressive du droit à l'alimentation	28
Vulnérabilité	30
Impact des réformes économiques	32
CADRE JURIDIQUE	35
Niveau international	35
Niveau régional	36
Niveau national	37

POLITIQUES ET PROGRAMMES	41
Sécurité alimentaire	42
Politique économique	42
Justice	42
Aide alimentaire	43
RESPECT PAR L'ÉTAT DES OBLIGATIONS LIÉES AU DROIT A L'ALIMENTATION	45
Mesures bénéfiques prises par l'État	45
Points à améliorer	46
COOPÉRATION INTERNATIONALE	69
Absence d'intégration du cadre des droits de la personne dans la coopération internationale	70
Manque de coordination des différents bailleurs de fonds dans leurs interventions et dans leurs interactions avec l'État	72
RECOMMANDATIONS	75
Au gouvernement et au Parlement	75
Aux bailleurs de fonds et aux agences des Nations Unies	77
À la société civile	78
ANNEXE 1 - MEMBRES DE LA MISSION D'OBSERVATION	81
ANNEXE 2 - ORGANISATIONS RENCONTRÉES LORS DES VISITES DE TERRAIN	83
ANNEXE 3 - ENTREVUES À PORT-AU-PRINCE	85

ACRONYMES

ACP	Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
APE	Accord de partenariat économique
BID	Banque interaméricaine de développement
CARICOM	Marché commun caribéen
CARIFORUM	Forum des États ACP des Caraïbes
CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CDHNU	Commission des droits de l'homme des Nations Unies
CISA	Conseil interministériel de la Sécurité alimentaire
CNSA	Coordination nationale de la Sécurité alimentaire
DSNCRP	Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté
EMMUS-IV	Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services 2005-2006
É.-U.	Les États-Unis d'Amérique du Nord
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEWSNET	Réseau du système d'alerte précoce financé par l'USAID
FMI	Fonds monétaire international
GRAMIR	Groupe de recherche et d'appui au milieu rural
INARA	Institut national de la réforme agraire
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisations non gouvernementales
OPS/OMS	Organisation panaméricaine de la Santé / Organisation mondiale de la Santé
OPC	Office de la protection du citoyen

PAM	Programme alimentaire mondial
PAS	Programme d'ajustement structurel
PCNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PFNSA	Plate-forme nationale de sécurité alimentaire
PIB	Produit intérieur brut
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PMA	Pays moins avancé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UE	Union Européenne
USAID	United States Agency for International Development (Agence des États-Unis pour le développement international)
USD	Dollars des États-Unis d'Amérique du Nord
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine / syndrome d'immunodéficience acquise

Ce que je propose, c'est qu'au lieu de subventionner des produits de consommation importés, on subventionne la production agricole nationale. [...] C'est cela la solution durable : la production nationale, la subvention des produits locaux.

Président René Préval dans son discours à la nation, le 9 avril 2008

L'État doit nous défendre mais l'État a démissionné. Il est absent, excepté quand il a besoin de nous. Il n'y a pas d'écoles, pas de santé, pas de soutien pour planter la terre et par conséquent pas d'avenir pour nos enfants !

Un paysan de la section communale de Lawòy, dans le Plateau Central,
lors d'une entrevue réalisée le 27 mai 2008

INTRODUCTION

Cette année a été marquée par de nombreuses manifestations à travers le monde contre la hausse des prix des denrées alimentaires de base. Le fléau de la faim s'est soudainement retrouvé sur la première page des journaux et au cœur des débats internationaux. Il serait facile, dans ce contexte, de perdre de vue le fait que la faim persiste dans un monde qui produit plus de denrées alimentaires qu'il n'en a besoin pour nourrir sa population. Pourtant, comme nous le rappelle l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), plus de 850 millions de personnes souffrent tous les jours de la faim – une violation du droit le plus fondamental.

La mission d'observation internationale réalisée en Haïti est la troisième d'une série entreprise par Droits et Démocratie et ses partenaires. Le but de ces missions était double : premièrement, il s'agissait de mieux comprendre les défis liés à l'application du cadre des droits de la personne comme outil pour lutter contre la faim dans les pays les moins avancés. Deuxièmement, ce processus visait à encourager les détenteurs d'obligation nationaux à relever ces défis.

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif. Notre plus profonde gratitude est adressée aux membres de la mission et à leurs organisations respectives, nationales et internationales. Plus particulièrement, nous aimerions remercier le Bureau du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation et l'unité chargée du droit à l'alimentation au sein de la FAO pour leurs conseils et leurs suggestions précieuses tout au long de ce processus. Léa Winter, Danièle Magloire et Nicholas Galletti de Droits et Démocratie ainsi qu'Agnus Laraque et Fresnel Germain Jr du GRAMIR ont été les piliers de cette mission. Ils ont coordonné et planifié tous les aspects de la recherche en gardant leur enthousiasme intact jusqu'à la fin.

Les membres de la mission tiennent également à remercier chaleureusement les nombreuses personnes et communautés avec lesquelles des entrevues ont été réalisées en Haïti. Leur générosité et leurs contributions éclairées ont été une source d'inspiration pour la rédaction de ce rapport.

Carole Samdup

Conseillère principale,
Droits économiques et sociaux,
Droits et Démocratie

Ernst Mathurin

Responsable d'Appui-Conseil
GRAMIR

LA MISSION D'OBSERVATION

La mission internationale d'observation qui a été réalisée en Haïti du 26 au 31 mai 2008, est la troisième du même type. Elle s'inscrit dans le cadre d'une série d'études entreprises par Droits et Démocratie en vue de promouvoir les avantages découlant de l'utilisation du cadre des droits de la personne comme levier important pour éradiquer la faim¹. La mission d'observation a été entreprise en collaboration avec le GRAMIR².

Les objectifs poursuivis étaient les suivants : évaluer la faim et l'insécurité alimentaire en Haïti dans l'optique des droits de la personne, replacer les Directives de la FAO sur le droit à l'alimentation dans un contexte pratique et finalement, formuler des recommandations liées à l'utilisation du cadre des droits de la personne pour l'élaboration de politiques et de programmes. La mission d'observation a porté une attention particulière aux enjeux de gouvernance dans le champ de la sécurité alimentaire, à la vulnérabilité des marchés et à l'accès aux ressources productives.

La mission d'observation comprenait des membres d'organisations nationales et internationales, y compris du Bureau du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation. La liste complète des membres de la mission ainsi que celles des organisations et personnes ayant participé aux entrevues se trouvent en annexe du présent rapport.

Visites, entrevues et engagements publics

Les membres de la mission se sont rendus dans des communautés victimes de la faim dans les communes de Lascahobas, Côtes-de-fer et Aquin. La mission d'observation s'est aussi déplacée dans plusieurs quartiers populaires de la

1 Voir *Le droit à l'alimentation au Malawi, Rapport d'une mission internationale d'observation*, Droits et Démocratie et FIAN International, 2006, www.dd-rd.ca et *Le droit à l'alimentation au Népal, Rapport d'une mission internationale d'observation*, Droits et Démocratie et FAO, 2007, www.dd-rd.ca.

2 La mission a été financée par Droits et Démocratie.

zone métropolitaine de Port-au-Prince : Jalousie, Cité de Dieu, Cité l'Éternel et Descayette. À Port-au-Prince, les membres de la mission ont rencontré des représentants de plusieurs ministères, du Parlement, des bailleurs de fonds internationaux, des agences des Nations Unies et de la société civile. Une fois les visites et les entrevues terminées, les membres de la mission ont animé un atelier de restitution à Port-au-Prince pour présenter leurs résultats préliminaires et recueillir un complément d'information auprès d'un éventail plus large d'acteurs nationaux.

Visite dans le Plateau central

Dans le département du Centre, la mission d'observation a visité le bourg de Lascahobas et la section communale de « Lawòy ». Cette dernière est particulièrement affectée par la pauvreté et la malnutrition.

La mission d'observation s'est intéressée à la question des relations économiques avec la République dominicaine, aux obstacles auxquels sont confrontés les personnes rapatriées et aux conséquences de la migration transfrontalière sur les modes de production agricole et de consommation alimentaire dans la région. Des entretiens ont été organisés avec des petits producteurs agricoles, des organisations de base et des individus rapatriés.

Visite de Côtes-de-fer et d'Aquin

Dans les départements du Sud-Est et du Sud, les membres de la mission ont visité les communes de Côtes-de-fer et d'Aquin. Ces communes ont été décrites comme faisant partie des plus vulnérables sur le plan de l'insécurité alimentaire et des catastrophes naturelles. Durant cette visite, la délégation a abordé les questions d'exclusion sociale et d'absence de politiques adéquates ciblant les enfants, les personnes âgées et les travailleurs agricoles. Des entretiens ont eu lieu avec des organisations de base et des institutions de développement ainsi qu'avec des membres des communautés locales.

Entretiens avec des représentants officiels à Port-au-Prince

Les membres de la mission ont rencontré divers acteurs dans la capitale³. Parmi les représentants du gouvernement figuraient le ministre de la Planification et de la Coopération externe, des représentants du ministère du Commerce et de l'Industrie, du ministère de l'Économie et des Finances,

3 Voir annexe 3.

ainsi que du ministère à la Condition féminine et aux Droits des femmes. Les membres de la mission ont également rencontré des représentants des partis politiques réunis au sein de la « Convention des partis politiques », de même que le Président de la Chambre des Députés.

Les membres de la mission ont aussi rencontré plusieurs représentants des Nations Unies en Haïti, y compris de la mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), du Programme alimentaire mondial (PAM), de la FAO ainsi que de l'Organisation panaméricaine de la santé / Organisation mondiale de la santé (OPS/OMS). Les membres de la mission ont également mené des entrevues avec des représentants des institutions financières internationales dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Parmi les pays donateurs, la délégation a rencontré des représentants du gouvernement canadien et de l'Union européenne (UE). Des entretiens supplémentaires ont été organisés avec des organisations non gouvernementales (ONG) haïtiennes et internationales.

Atelier de restitution

Pour conclure la mission d'observation, les membres de la mission ont animé un atelier de restitution à Port-au-Prince. Le but était de faire connaître les observations préliminaires de la mission d'observation et de débattre de l'utilisation du cadre des droits de la personne comme instrument pour contribuer à remédier au problème de la faim en Haïti. Une réflexion a également été menée pour trouver des actions concrètes qui pourraient répondre aux problèmes engendrés par l'augmentation récente des prix des denrées alimentaires.

Des exposés ont été présentés par la Conseillère spéciale auprès du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, par un représentant de la FAO, ainsi que par plusieurs organisations locales de la société civile.

UTILISATION DU CADRE DES DROITS DE LA PERSONNE

Lors de son adoption, la Charte des Nations Unies enjoignait les nations au « respect universel et effectif des droits de l'homme » (article 55) et demandait aux États membres qu'ils « s'engagent... à agir, tant conjointement que séparément » pour faire appliquer ces droits. Par la suite, en 1948, les Nations Unies adoptèrent la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les principes soutenant la Déclaration furent ensuite codifiés dans le droit international par deux pactes – le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Le PIDESC reconnaît le droit à un niveau de vie décent, notamment le droit à l'alimentation, désigné comme le « droit d'être à l'abri de la faim ». Cent cinquante-six États sont actuellement parties au PIDESC, un consensus international sur lequel la coopération entre les États peut se construire. Malheureusement, Haïti n'a pas encore ratifié le PIDESC. Cependant, l'État haïtien a adopté d'autres traités protégeant les droits des personnes particulièrement vulnérables, telles que les enfants (la Convention relative aux droits de l'enfant) et les femmes (la Convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes).

En 2004, la FAO a adopté les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale⁴. Les Directives de la FAO constituent un outil pratique que les États peuvent utiliser pour élaborer les programmes et politiques visant à concrétiser leurs engagements liés au droit à l'alimentation en vertu du PIDESC. Depuis l'adoption des Directives, la FAO a mis au point d'autres outils d'accompagnement qui offrent des approches spécifiques,

4 Pour consulter les Directives : www.fao.org/righttofood/fr/highlight_51596fr.html.

par exemple, le « Guide to Conducting a Right to Food Assessment (Guide pour effectuer une évaluation du droit à l'alimentation) » et le « Guide on Elaborating Framework Law for the Right to Food (Guide pour légiférer sur le droit à l'alimentation) » qui seront publiés prochainement.

Les droits de la personne reposent sur un ensemble de principes fondamentaux communs : les droits de la personne sont universels et chaque individu doit pouvoir en jouir sans discrimination ; les droits de la personne sont indissociables, interdépendants et intimement liés ; les États doivent rendre des comptes et garantir l'accès à des recours efficaces en cas de violation de ces droits.

À la suite du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, l'organe de surveillance de l'application du pacte, à savoir le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), a reçu le mandat de clarifier l'interprétation du droit à l'alimentation par la formulation d'une « Observation générale ».

Bien que les Observations générales n'aient pas force d'obligation, elles sont considérées comme des interprétations faisant autorité quant aux droits particuliers ou aux principes régissant ces droits. L'Observation générale 12 a été adoptée à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1999.

L'Observation générale 12 fournit une typologie en trois volets permettant de voir comment les États s'acquittent des différentes obligations contractées en vertu du PIDESC⁵. Les trois obligations – respecter, protéger et donner effet – s'appliquent désormais à l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels. L'obligation de respecter a trait à l'engagement de l'État à ne pas nuire à la jouissance des droits de la personne par son action ou son inaction. En vertu de l'obligation de protéger, l'État doit veiller à ce que les personnes vivant sous sa juridiction ne subissent pas de violations des droits de la personne du fait d'agissements d'acteurs non étatiques. En vertu de l'obligation de donner effet, l'État doit fournir un cadre institutionnel assurant la jouissance réelle des droits de la personne dans la pratique (en faciliter l'exercice et, dans les situations d'urgence, subvenir aux besoins).

L'Observation générale 12 stipule également que les États doivent concrétiser progressivement le plein exercice du droit à l'alimentation. En effet, en matière de sécurité alimentaire, l'utilisation du cadre des droits de la personne impli-

5 Voir « Le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim », mise à jour de l'étude sur le droit à l'alimentation présentée par Asbjørn Eide, sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, CDHNU, 51^e session, 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/12).

que l'obligation des gouvernements de permettre progressivement à toutes les personnes se trouvant sur leurs territoires d'être à l'abri de la faim en étant capables de produire ou de se procurer, dignement, la nourriture qui leur est nécessaire pour une vie active et saine⁶. La réalisation progressive peut être utilisée comme un outil de mesure pour le suivi des progrès réalisés et aussi comme un outil de planification pour l'élaboration des composantes des politiques et programmes⁷.

L'approche fondée sur le respect des droits est loin de n'être qu'une théorie ou qu'un idéal. Elle est on ne peut plus concrète: la non-réalisation des droits de l'homme est non seulement une conséquence fréquente de la pauvreté, mais également l'une de ses principales causes, ce qui signifie qu'il est crucial de s'efforcer de mettre en oeuvre ces droits pour lutter contre la pauvreté.
FAO, « Le droit à l'alimentation dans les faits, mise en oeuvre à l'échelle nationale », Rome. 2006, p. 4.

6 Voir FAO, « Le Droit à l'alimentation dans les faits, mise en oeuvre à l'échelle nationale », Rome, 2006, pp. 4 et 5.

7 Il est utile de lire l'Observation générale 12 à la lumière d'autres observations générales émises par le CDESC. L'Observation générale 2 sur l'assistance technique internationale, l'Observation générale 3 sur la nature des obligations des États, l'Observation générale 9 sur l'application du PIDESC au niveau national ainsi que l'Observation générale 15 sur le droit à l'eau peuvent être consultées sur le site du Bureau du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (BHCDH). [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.GEN.1.Rev.7.Fr?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.GEN.1.Rev.7.Fr?Opendocument).

MÉTHODOLOGIE

Dans l'expression « mission d'observation », le terme « observation » fait référence au processus de recueil d'information sur des allégations de violation de droits de la personne. Il existe plusieurs guides utiles et clairs proposant des méthodes pour recueillir de telles informations dont : diverses études sur l'utilisation d'indicateurs, le guide de la FAO « Guide to Conducting a Right to Food Assessment » (Guide pour conduire une évaluation du droit à l'alimentation) et l'excellent manuel produit par le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (BHCDH)⁸.

La mission d'observation a fondé sa procédure sur les expériences et les leçons tirées des précédentes missions du même type. L'approche substantive de la mission d'observation découle de l'Observation générale 12 sur le droit à l'alimentation. Par exemple, lors de la préparation des questions pour les entrevues, une attention particulière a été portée aux principes normatifs du droit à l'alimentation (adéquation, accessibilité, disponibilité/durabilité) en rapport avec les trois obligations des États (respecter, protéger, donner effet). Tout au long du processus, nous avons tenté d'appliquer les principes essentiels régissant les droits de la personne : universalité, indivisibilité et obligation de rendre compte. En dépit des difficultés méthodologiques que comporte naturellement cette approche, des observations communes ont été faites. Celles-ci sont de natures essentiellement qualitatives.

Les entrevues ont été réalisées principalement avec des communautés qui avaient déjà informé des organisations haïtiennes de violations particulières de leur droit à l'alimentation ou de menaces pesant sur leur capacité de jouir de ce droit. Des questionnaires propres à la situation ont été élaborés durant un atelier antérieur aux visites de terrain et des entrevues ont été prévues en avance par des organisations partenaires locales. Durant les

8 BHCDH, « Manuel de formation sur le monitoring des droits de l'homme », 2001. www.ohchr.org/french/about/publications/docs/train7fr_a.pdf.

visites sur le terrain, tous les entretiens ont été réalisés en créole et traduits en français pour les membres internationaux de la mission d'observation par un interprète.

Bien que les entrevues et les questions variaient selon le contexte local de chaque communauté rencontrée, la méthode de recherche utilisée est restée essentiellement la même. Dans toutes les entrevues réalisées, il a été demandé aux personnes interrogées de décrire leur situation dans leurs propres mots et d'aborder les sujets qui, à leur avis, se rapportaient le mieux aux droits de la personne et à l'insécurité alimentaire.

Les entrevues avec les responsables des institutions étatiques et ceux des organismes internationaux ont été menées dans le but de mieux comprendre leurs perspectives sur les défis à relever et de clarifier les informations recueillies durant les visites de terrain.

Certains faits et chiffres fournis dans le présent rapport ont été obtenus au moyen de recherches en ligne et de demandes d'information postérieures à la mission d'observation. Compte tenu du temps et des ressources disponibles, il n'a pas été possible de vérifier tous les points de vue auprès des personnes qui les ont exprimés. C'est pourquoi les commentaires ne sont pas attribués à des personnes en particulier.

LE DROIT À L'ALIMENTATION EN HAÏTI (PRÉSENTATION GÉNÉRALE)

La République d'Haïti occupe le tiers occidental de l'île Quisqueya, appelée Hispaniola par les premiers colons espagnols en 1492. Elle la partage avec la République dominicaine et se situe entre Cuba et Puerto Rico dans les Grandes Antilles. Haïti est un petit pays au relief majoritairement montagneux. Il est divisé en 10 départements administratifs et sa population est de près de 9,5 millions d'habitants⁹. Port-au-Prince, la capitale, se situe dans le département de l'Ouest et près de 25 % de la population totale y vivent.

Haïti est le pays le plus pauvre des Amériques. Il fait partie du groupe des pays les moins avancés (PMA) et se classe à la 146^e position sur 177 pays dans le Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Selon les estimations du PNUD pour 2005, 78 % de la population vit en-deçà du seuil de pauvreté avec moins de 2 \$US par jour, dont 53,9 % dans un état de pauvreté extrême avec moins de 1 \$US par jour. De plus, la distribution des richesses est très inégalitaire¹⁰.

Selon les données du PNUD, la malnutrition touche 46 % de la population haïtienne avec une prévalence en zones rurales où vivent plus de 63 % de la population. Le pourcentage du revenu dépensé pour la nourriture se monte à 32,8 % dans l'aire métropolitaine et à 55,6 % en milieu rural¹¹. En 1986, la

9 Estimation de la Banque mondiale pour 2006. Source : Banque mondiale, « World Development Indicators database (base de données des indicateurs du développement mondial) », avril 2008.

10 L'indice de Gini d'Haïti classe le pays à la 6^e plus mauvaise position sur 126 pays. En effet, les 2% les plus riches possèdent 26% du revenu total contre 5,9% pour les 40% les plus pauvres. Source : PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

11 Source : République d'Haïti, « Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) », novembre 2007, p. 32.

production agricole d'Haïti couvrirait entre 80 et 90 % de la consommation nationale¹². Actuellement, elle ne couvre que 47 % des besoins alimentaires du pays. Les importations de riz et de blé principalement comptent pour 48 % dans le bilan alimentaire total et l'aide alimentaire couvre les 5 % restants¹³.

L'État haïtien ne parvient pas à fournir une prestation satisfaisante dans la distribution des services sociaux de base tels que la santé, l'éducation ou l'infrastructure. La mortalité infantile touche 84 enfants pour 1000 naissances vivantes¹⁴. C'est un taux très élevé en comparaison avec la moyenne de 26 pour 1000 de l'Amérique latine et des Caraïbes. Selon une estimation de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) pour 2003, le taux d'alphabétisation des adultes est de 54,8 %. Seul 54 % de la population a accès à une source d'eau potable et près de 5,5 millions d'Haïtiens n'ont pas accès à l'électricité, en particulier en zones rurales et dans les villes de province. L'espérance de vie des Haïtiens en 2005 était de 59,5 ans¹⁵.

L'agriculture assure un moyen de subsistance à plus de la moitié de la population haïtienne. Cependant, malgré la diversité des cultures possibles grâce aux différents micro-climats du pays, la production agricole stagne depuis les années 1980 et n'est plus en mesure d'assurer les besoins alimentaires de la population croissante¹⁶. Les conditions difficiles sévissant dans le secteur agricole et le manque de solutions de rechange en zones rurales poussent beaucoup d'agriculteurs à abandonner leurs terres et à migrer vers les zones urbaines dans l'espoir de trouver un meilleur emploi¹⁷. Pourtant, le taux de chômage y est élevé et les opportunités moindres¹⁸. En effet, l'afflux des migrants fait continuellement chuter le revenu urbain. Certains tentent d'entrer illégalement en République dominicaine, dans d'autres pays des Antilles ou encore aux États-Unis d'Amérique (É.-U.)¹⁹.

12 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 13.

13 Chiffres de la CNSA pour 2007.

14 Chiffre pour 2005 selon le PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

15 Source : PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

16 La population haïtienne a doublé entre 1950 et 2003. Le taux de croissance annuel prévu pour 2000-2015 est de 1,5% (le taux moyen des pays en développement est de 1,3%). Source : PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

17 La population urbaine augmente rapidement. De 21,7% en 1975, elle est passée à 38,8% en 2005 et on attend une progression à 45,5% pour 2015. Source : PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

18 Selon l'Institut haïtien de statistique, le chômage touche 45,5% de la population active dans la région métropolitaine en 2003. www.ihsi.ht.

D'après les données présentées par Ernst Mathurin et Budry Bayard, 30% de la population active totale est au chômage et cette proportion grimpe à 62% chez les jeunes de 15 à 19 ans. Ces chiffres sont alarmants quand on considère que 51% de la population a moins de 20 ans.

19 Selon les données recueillies par le Réseau Frontalier Jeannot Succès, 12 000 Haïtiens auraient essayé de quitter le pays pendant le premier trimestre de 2008.



La majorité du riz consommé en Haïti est importé des États-Unis.

Actuellement, le secteur économique qui contribue le plus aux revenus du pays est celui des services et principalement du travail informel en zone urbaine. Bien que le PIB par habitant ait repris une évolution positive depuis 2005, le manque d'investissement dû à l'insécurité latente, à l'infrastructure limitée, au déficit commercial très élevé du pays ainsi qu'à l'absence de politique économique nationale entrave gravement le développement socio-économique du pays. En effet, le budget gouvernemental est dépendant

de la générosité de la communauté internationale. Parallèlement, une part importante de la population dépend des transferts des haïtiens et descendants d'haïtiens vivants à l'étranger²⁰. En 2007, les principaux bailleurs de fonds d'Haïti étaient les É.-U., la Banque interaméricaine de développement (BID), le Canada, l'UE et la Banque mondiale. La dette extérieure du pays s'élevait à 1,189 milliards \$US en 2006.

La situation politique

Au temps de la colonisation française, l'économie d'Haïti reposait sur la foresterie, l'industrie sucrière et caféière. Elle était une des colonies les plus prospères des Caraïbes principalement en raison de l'importation massive d'esclaves africains et aux dépens de l'environnement local. En 1804, elle fut la première république noire à déclarer son indépendance. Malheureusement, la violence et les luttes de pouvoirs internes entre les élites régionales vont se succéder à travers le XIX^e et XX^e siècle. Cette situation va faciliter l'occupation du pays par les É.-U. entre 1915 et 1934, puis la prise du pouvoir par différentes junte militaires nationales.

En 1990, après un règne dictatorial de près de 30 ans de la famille Duvalier (1957-1986) et une courte succession de régimes militaires, Jean-Bertrand Aristide est élu à la présidence par une forte majorité grâce à ses idées ambitieuses de réformes politiques et sociales. Après quelques mois, un nouveau putsch militaire le pousse à fuir et Haïti subit une période de répression et un embargo politique et commercial de la communauté internationale entre 1991 et 1994. Aristide reviendra au pouvoir en 1994, avec le soutien des É.-U. En vertu d'un article constitutionnel interdisant les mandats consécutifs²¹, il doit céder son poste et c'est René Préval qui est élu président en 1995.

Rapidement, des conflits éclatent entre les différentes factions politiques de la coalition au pouvoir et paralysent la vie politique. L'opposition boycottera les élections de 2000 qui ramèneront Aristide au pouvoir. Ces élections ont d'ailleurs été jugées frauduleuses par les observateurs d'agences internationales. Au cours de ce deuxième mandat, Haïti a connu une recrudescence de groupes armés à la solde du pouvoir. Ces derniers se sont livrés à des actes de répression à l'encontre de l'opposition, des défenseurs de droits de la personne et des journalistes. La situation empira dramatiquement jusqu'en

20 Les transferts privés sont une ressource très significative pour Haïti, ils ont dépassé le milliard de dollars américains en 2006, soit plus de 1/5 du PIB. Source : Banque mondiale, « World Development Indicators database (base de données des indicateurs du développement mondial) », avril 2008.

21 Article 134.3 de la Constitution haïtienne de 1987.

février 2004 où une rébellion armée dans le Nord du pays combinée aux pressions nationales et internationales contraignent Aristide et son parti Lavalas à laisser le pouvoir.

Depuis ces événements, le pays s'est engagé dans un processus d'institutionnalisation de la démocratie par l'intermédiaire d'un gouvernement de transition, appuyé fortement par la communauté internationale. Cette transition est arrivée à son terme avec l'élection d'un nouveau président, la mise en place d'un nouveau Parlement et la formation d'un gouvernement en juin 2006, présidé par René Préal.

Au début du mois d'avril 2008, la hausse rapide des prix des biens essentiels à la consommation a donné lieu à une série de manifestations contre la cherté de la vie qui ont causé la mort de plusieurs personnes et fait des centaines de blessés. Mécontent de la gestion de la crise par le gouvernement, le Sénat a révoqué le premier ministre Jacques Edouard Alexis le 12 avril 2008. Haïti est resté sans gouvernement pendant plus de quatre mois avant de voir la désignation de Mme Michèle D. Pierre-Louis au poste de première ministre confirmée et l'entrée en fonction d'un nouveau cabinet.

La situation politique est également bloquée par le non-respect du calendrier électoral. En effet, les élections indirectes des collectivités territoriales qui auraient dû se tenir en 2006-2007 n'ont pas eu lieu et un tiers des sièges du Sénat auraient dû être renouvelé au début de l'année 2008. Aucune disposition n'a encore été prise pour remédier à cette situation.

La faim et l'insécurité alimentaire en Haïti

Haïti est parmi les trois pays qui enregistrent le plus haut déficit calorique quotidien par habitant²². Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la situation des enfants haïtiens est l'une des plus mauvaises au monde. Un enfant sur 12 meurt avant d'atteindre l'âge de cinq ans, en raison des maladies évitables causées par la malnutrition. On relève également une pénurie d'eau potable, de mauvaises conditions sanitaires et des pratiques inadéquates de nutrition des enfants dans les communautés rurales. En effet, 46 % des femmes et 61 % des moins de cinq ans souffrent d'anémie²³.

22 Source : FAO, « L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde », Rome, 2000, p.2. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/x8200f/x8200f00.pdf>.

23 Source : Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services 2005-2006 (EMMUS-IV), pp. 161-163, www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR192/FR192.pdf.

Selon les derniers chiffres de la Coordination nationale de la sécurité alimentaire (CNSA)²⁴, près de 2,5 millions de personnes sont frappés par l'insécurité alimentaire. Cette situation est due en grande partie à la pauvreté endémique dans laquelle vit la grande majorité de la population. En effet, l'insécurité alimentaire en Haïti s'est aggravée dès le début de l'année 2008 avec l'augmentation des prix des denrées de base de 50 % par rapport à l'année précédente.

Dans leurs efforts pour répondre à la crise alimentaire, le pouvoir exécutif et ses partenaires internationaux ont développé un plan sectoriel d'urgence qui comprend la relance de la production agricole nationale, des activités à haute intensité de main-d'œuvre et l'augmentation des programmes d'aide alimentaire déjà existants. Un système de subvention temporaire du riz importé a également été instauré. La mise en œuvre de ce plan est en cours dans presque tout le pays et les derniers indicateurs de la CNSA montrent une atténuation de la crise alimentaire, grâce à la baisse des prix des produits alimentaires de base²⁵. Cependant, ces prix demeurent extrêmement élevés en comparaison avec l'année 2007 et le prix de certains produits a encore augmenté depuis le mois d'avril 2008²⁶. Plusieurs personnes rencontrées en province par les membres de la mission ont rapporté ne pas avoir observé de réduction des prix depuis les manifestations d'avril. De plus, après avoir subventionné le prix du pétrole depuis le mois d'avril 2008 pour ne pas aggraver la crise, le gouvernement a opéré un rajustement des prix à la fin du mois de juin 2008, compte tenu du déficit de 12 millions \$US accusé par le Trésor public²⁷. Ce rajustement a fait augmenter le coût des intrants agricoles et des transports. Cette augmentation se répercute donc également sur le prix des produits de base.

Réalisation progressive du droit à l'alimentation

Dans l'Observation générale 12, le CDESC énonce l'obligation juridique de l'État de progresser « aussi rapidement que possible » vers la réalisation du droit à l'alimentation²⁸. Bien qu'Haïti ne soit pas encore partie au PIDESC, le

24 Une brève description de la CNSA peut être trouvée aux pages 34-35.

25 Voir le Flash Info de la Sécurité Alimentaire No 33 pour Mai/Juin 2008 de la CNSA-FEWS NET : www.cnsahaiti.org/Flash%2033.pdf.

26 Voir l'article paru dans AlterPresse le 14 juillet 2008. www.alterpresse.org/spip.php?article7459.

27 Voir les articles de Cyprien L. Gary et Lima Soirélus parus respectivement le 16 et le 25 juin 2008 dans le Nouvelliste. www.lenouvelliste.com/article.php?PubID=1&ArticleID=58724&PubDate=2008-06-16#Suite ; www.lenouvelliste.com/article.php?PubID=1&ArticleID=59072&PubDate=2008-06-25.

28 CDESC, Observation générale 12 « Le droit à une nourriture suffisante (art. 11) », Genève, vingtième session, 1999, p. 5.



En Haïti, la plupart des marchés en zones urbaines sont construits sur des décharges.

droit à l'alimentation est clairement mentionné dans la Constitution haïtienne et, par conséquent, sa concrétisation doit être poursuivie²⁹.

Cependant, le PNUD considère comme « faible » le degré de prise en charge par l'État du premier Objectif du Millénaire pour le développement, qui vise à réduire de moitié le nombre de personnes victimes de la pauvreté et de la faim³⁰. De plus, les perspectives d'avenir sont inquiétantes, maintenant qu'il est établi que la hausse mondiale des prix des denrées alimentaires devrait se maintenir à long terme³¹.

29 Article 22 de la Constitution haïtienne de 1987: « L'État reconnaît le droit de tout citoyen à un logement décent, à l'éducation, à l'alimentation et à la sécurité sociale. »

30 PNUD, « Rapport national sur les Objectifs du Millénaire pour le développement », 2004. www.ht.undp.org

31 La Banque mondiale estime que les prix des cultures vivrières vont se maintenir à des niveaux élevés en 2008 et 2009, pour amorcer ensuite un recul. Pourtant, ils resteront dans la plupart des cas probablement bien supérieurs à leur niveau de 2004 et cela jusqu'en 2015.

Les indicateurs d'Haïti concernant la faim et l'insécurité alimentaire varient au rythme des crises politiques, sociales et économiques qui entrecourent la croissance économique du pays. Si la sécurité alimentaire s'est temporairement dégradée entre 2001 et 2003, le pourcentage de personnes souffrant de malnutrition a régressé en moyenne de 65 % en 1990-92 à 47 % en 2001-2003³². Pourtant, les indicateurs économiques, tels que le revenu par habitant ou la productivité du secteur rural, n'ont fait que régresser depuis les années 1980³³. On peut donc conclure que la réduction du nombre de personnes souffrant de malnutrition est principalement due aux programmes d'aide de court terme, mis en place par différentes agences internationales par l'intermédiaire des ONG présentes sur le terrain, et à l'augmentation importante des transferts privés. Toutefois, l'enquête mortalité, morbidité et utilisation des services 2005-2006 (EMMUS-IV) révèle qu'environ un enfant de moins de cinq ans sur cinq (22 %) souffre d'insuffisance pondérale³⁴. Ce pourcentage montre une évolution négative depuis l'enquête précédente de 2000, qui indiquait un taux de 17 %, mais globalement positive par rapport aux 28 % calculés par l'enquête en 1994-1995.

Plusieurs institutions suivent l'évolution de la situation alimentaire du pays dans le but de créer des données de référence³⁵. Elles mettent clairement en évidence l'influence que le milieu de résidence, ou encore le niveau de bien-être du ménage, ont sur cette situation. Pourtant, le ciblage et la collection des données auprès des populations vulnérables, particulièrement en milieu urbain, présentent des lacunes et peu de programmes sont développés pour répondre à leurs besoins particuliers. La façon dont le problème de l'insécurité alimentaire est abordé présentement, principalement par des petits programmes locaux gérés par des ONG internationales, ne permet pas de garantir un accès égal pour tous à une alimentation adéquate ni le renforcement des capacités nationales.

Vulnérabilité

Les régions les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire sont les zones rurales peu accessibles (Nord-Ouest, Nord-Est et Grand' Anse), de même que les quartiers pauvres des principales villes qui souffrent d'un déficit d'infrastructures de base face aux mouvements migratoires. Néanmoins,

32 FAO, « *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture* », Rome, 2007.

33 *Ibid.*

34 Pour consulter l'enquête : www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR192/FR192.pdf.

35 La CNSA et la Plate-forme nationale de sécurité alimentaire (PFNSA), avec le soutien d'organismes internationaux, réalisent un suivi de la situation d'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité des populations.



Seul 5 % de la population haïtienne a accès à des routes revêtues.

les groupes de personnes vulnérables se retrouvent à travers l'ensemble du territoire national. En milieu rural, les groupes les plus vulnérables sont les agriculteurs sans terre ou sans sécurité foncière, les petits producteurs (moins de 0,5 hectare) et les travailleurs agricoles. Les rapatriés, les personnes handicapées, les pauvres vivant en milieu urbain, les victimes de catastrophes naturelles (inondations, ouragan, etc.), la population vivant avec le VIH/SIDA, ainsi que les personnes âgées de plus de 65 ans appartiennent également aux groupes les plus vulnérables.

L'absence de soutien de membres de la famille vivant à l'étranger est souvent une caractéristique des personnes dans une situation de vulnérabilité accrue. En effet, 77% des transferts sont utilisés pour satisfaire les besoins de base et ils sont effectués de plus en plus directement en nourriture³⁶. Il a également été observé que la récession économique, qui affecte les É.-U. depuis le début

36 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 39.

de l'année 2008, influence à la baisse le flot des transferts de la diaspora et augmente ainsi la vulnérabilité d'un grand nombre de familles.

Les femmes haïtiennes, particulièrement celles qui sont cheffes de famille monoparentale³⁷, sont fréquemment victimes de discrimination, de violence et sont en situation de vulnérabilité accrue. Leur accès aux services de base est entravé, de même que leur sont proscrites la jouissance et la protection judiciaire effective de leurs droits fondamentaux. Les femmes haïtiennes sont sur-chômeuses relativement aux hommes et majoritaires dans les professions peu qualifiées.

Les enfants forment également une catégorie très vulnérable en particulier les restavek (enfants placés en domesticité), les enfants nés hors mariage, les fillettes, les enfants des rues, les enfants de familles pauvres et ceux vivant en zone rurale.

Les stratégies de survie employées par les populations touchées par la faim sont la substitution des aliments, la réduction des quantités consommées, la vente de terrain ou d'animaux, la coupe d'arbres pour produire du charbon de bois ou encore la migration hors de leurs communautés.

Impact des réformes économiques

Depuis les années 1980-1990, Haïti possède l'économie la plus libéralisée des Caraïbes. Le processus de libéralisation de l'agriculture a commencé avec l'établissement d'un premier programme d'ajustement structurel (PAS) en 1986, qui a réduit le degré de protection de la production nationale en diminuant les tarifs douaniers et en éliminant les tarifs à l'exportation et les licences d'importation³⁸. Ces mesures se sont encore renforcées lors du second et du troisième PAS conclus respectivement en 1994 et en 1996. Le tarif moyen d'importation a baissé de 35 % à 3 % et, en particulier, celui sur le riz de 50 % à 3 %³⁹. Aujourd'hui, le tarif appliqué par Haïti sur les produits agricoles est de 5,7 % alors qu'il est limité à 21,3 % selon l'Accord sur l'Agriculture de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁴⁰.

37 D'après le ministère à la Condition féminine et aux Droits des femmes, 42% des foyers en Haïti sont monoparentaux, à la charge de la mère.

38 L'application des PAS est généralement conditionnelle à l'octroi d'aide de la part des bailleurs de fonds comme le mentionne le rapport de Claire McGuigan pour Christian Aid, « Libéralisation agricole en Haïti », mars 2006, p. 12. www.collectif-haiti.fr/data/File/LiberalisationagricoleenHaïti_2006_christianaid.doc.

39 Source : CHRISTIAN AID (Claire McGuigan), « Libéralisation agricole en Haïti », mars 2006.

40 OMC, « Haïti, country profile (Profil de pays: Haïti) », Octobre 2007. stat.wto.org/CountryProfiles/HT_e.htm.

En conséquence, les importations de denrées alimentaires et principalement du riz des États-Unis, pays qui subventionne largement ses agriculteurs, ont rapidement fait leur entrée sur le marché haïtien⁴¹. La part des importations de denrées alimentaires dans le bilan alimentaire total d'Haïti est passée de 21 % en 1995-1996 à 32 % en 2000-2001, pour enfin atteindre 50 % en 2006⁴². En matière de quantité, les importations ont triplé de volume entre 1994 et 2005, alors que la production a stagné. En effet, sans période préparatoire ou mesures d'accompagnements, les producteurs locaux n'ont pas pu soutenir cette concurrence à armes inégales. Beaucoup ont dû abandonner leurs terres, après avoir vu leurs revenus et leur niveau de vie chuter.

Si, dans un premier temps, la disponibilité massive de riz à bas prix en Haïti a permis à la population urbaine de se procurer à manger plus facilement, le prix du riz importé a augmenté dès 1996 et a récemment atteint des sommets⁴³. Il est désormais difficilement accessible aux pauvres alors qu'il est devenu l'aliment de base des Haïtiens.

41 Le soutien total accordé aux agriculteurs étasuniens pour 2006 serait de 30 milliards de \$US d'après les données de l'OCDE. www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2825_494504_39551355_1_1_1_1,00.html.

42 Données de la CNSA articulées par Ernst Mathurin et Budry Bayard dans leur rapport « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti » de mars 2008, p. 23.

43 CHRISTIAN AID, (Claire McGuigan), « Libéralisation agricole en Haïti », mars 2006, p. 20.

CADRE JURIDIQUE⁴⁴

Niveau international

Haïti est membre de l'ONU depuis sa création et a ainsi accepté les principes régissant la Déclaration universelle des droits de l'homme. Haïti est partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale depuis 1972 et à celle sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes depuis 1981. Haïti a également ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant en 1995 et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) en 1991.

Malheureusement, les dispositions contenues dans ces conventions ne sont que rarement reflétées dans la législation nationale et la population en ignore majoritairement le contenu. En outre, Haïti accuse un retard considérable dans la reddition de ses rapports périodiques aux différents organes de suivi des traités.

Haïti n'a pas encore adopté le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ni ratifié le Statut de Rome sur la Cour pénale internationale. De plus, Haïti n'a ratifié aucun des six protocoles facultatifs se rapportant aux principaux traités relatifs aux droits de la personne qui établissent des procédures quasi-judiciaires pour qu'un individu puisse signaler une violation de traité par un État.

Haïti a participé à la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR) en mars 2006 au Brésil. La Déclaration finale de cette conférence affirme le « rôle essentiel de la réforme agraire, du développement rural pour la promotion du développement durable qui inclut, entres autres, l'application des droits de l'homme, la sécurité alimentaire,

44 Cette section est largement inspirée de Antonio José Almeida, « Mesurer le respect des obligations internationales relatives aux droits de la personne par les États : Cadre d'analyse juridique - Haïti », *Droits et Démocratie*, 2007.

l'éradication de la pauvreté et le renforcement de la justice sociale, sur la base des principes du droit démocratique.⁴⁵ » Il y est fait mention des déséquilibres entravant l'accès aux ressources productives des groupes vulnérables tels que les femmes et des mesures pour y remédier sont déterminées.

Haïti est devenu membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1996 et dispose, sous certaines conditions, d'un accès au marché étasunien et canadien exempté de droits de douane et de quotas pour plusieurs de ses exportations. Cependant, les règles de l'OMC concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires constituent une barrière au commerce international pour Haïti. En effet, Haïti n'a ni les moyens humains ni financiers pour que ses exportations, particulièrement agricoles, s'y conforment.

Haïti fait partie de la communauté économique des Caraïbes, le CARICOM, et du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les Caraïbes sont la seule région à avoir engagé, en décembre 2007, les négociations d'un Accord de partenariat économique (APE) avec l'UE⁴⁶. Malgré qu'il n'ait pas été encore signé ni ratifié, l'APE est déjà appliqué dans les Caraïbes. Bien qu'il exclue les produits agricoles, l'APE génère encore beaucoup de préoccupations quant à la perte de revenus publics et à la déstructuration des marchés nationaux qui pourraient en découler. Haïti a demandé au CARICOM de négocier l'APE en son nom dès 2003.

Niveau régional

Haïti est membre de l'Organisation des États américains (OEA) depuis sa création en 1948. En 1977, Haïti a ratifié la Convention Américaine relative aux droits de l'Homme et, en 1998, Haïti a accepté la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Par conséquent, la Commission interaméricaine des droits de l'homme peut recevoir des plaintes individuelles de citoyens haïtiens alléguant une violation de droit de la personne et saisir la Cour. Les arrêts de la Cour sont définitifs, exécutoires et elle peut exiger des réparations⁴⁷. En 1988, Haïti a signé le protocole de San Salvador de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Ce Protocole traite principalement des droits économiques, sociaux et culturels et consacre le

45 CIRADR, « Déclaration finale », Porto Alegre, Brésil, 2006, p. 1. www.icarrd.org/fr/news_down/C2006_Decl_fr.pdf

46 Les APE sont des accords de libre-échange réciproques, qui visent à instaurer une libéralisation des biens et des services.

47 Dans les faits, les États ne consentent souvent que partiellement à l'application des sanctions. La marge de manœuvre de la Cour dans ce cas de figure est assez limitée.

droit à l'alimentation à l'article 12⁴⁸. Haïti a également signé la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture en 1986, la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme en 1997 et la Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les personnes handicapées en 1999. Malgré l'absence de ratification de ces différents textes, la signature de ces traités requiert du gouvernement haïtien qu'il en respecte l'esprit⁴⁹.

Niveau national

Depuis 1986, Haïti cherche sa voie et n'a toujours pas atteint un État de droit consolidé. Le système judiciaire et la police fonctionnent particulièrement mal. L'absence de gouvernement fonctionnel depuis le mois d'avril 2008 a lourdement handicapé la prise en charge par l'État des dossiers urgents. La violence, la corruption, la délinquance organisée, les exactions policières, le manque de personnel, de formation et de moyens gangrènent encore des sphères importantes de l'État et empêchent la réalisation des droits économiques et sociaux du peuple haïtien. Le manque d'indépendance de la justice et l'augmentation des détentions préventives arbitraires et prolongées entament largement la confiance de la population en ses institutions⁵⁰. L'absence de structures décentralisées efficaces empêche la convergence et la cohérence des interventions aux niveaux local et régional.

Différents articles de la Constitution haïtienne ont trait aux droits de la personne : l'article 19 mentionne l'obligation de l'État de garantir le droit à la vie, à la santé et au respect de la personne humaine à tous les citoyens sans distinction, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'article 22 reconnaît explicitement le droit de tout citoyen à un logement décent, à l'éducation, à l'alimentation et à la sécurité sociale. De plus, tous les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne qui ont été ratifiés font partie intégrante du droit haïtien en vertu de l'article 276.2. Malheureusement, dans la pratique, peu de lois exécutives ont découlé de ces principes constitutionnels. De plus, la plupart des lois nationales n'ont

48 Article 12 du Protocole de San Salvador: « Droit à l'alimentation : 1. Toute personne a droit à une alimentation adéquate qui lui assure la possibilité d'atteindre son plein développement physique et son plein épanouissement affectif et intellectuel. 2. Dans le but d'assurer l'exercice de ce droit et d'éradiquer la malnutrition, les États parties s'engagent à perfectionner les méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution des aliments. À cet effet, ils s'engagent à encourager une plus large coopération internationale en appui aux politiques nationales concernant ce sujet. »

49 Art. 10 et 18, Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

50 D'après le rapport 2007 d'Amnesty International, moins de 1/5 des 4500 prisonniers auraient été condamnés et les conditions de vie dans les prisons seraient intolérables. www.amnesty.org/en/region/americas/caribbean/haiti#report.

subit quasiment aucune actualisation depuis leurs adoptions. Elles sont considérées comme archaïques et ayant un grand besoin de réforme.

L'article 27 repose sur le principe de justiciabilité des droits et libertés et invite toutes personnes lésées à se référer aux tribunaux compétents pour poursuivre les fautifs. L'article 27.1 précise que la responsabilité s'étend également à l'État. Cependant, il n'existe pas de politique gouvernementale en matière de droits de la personne, ni aucun mécanisme de suivi indépendant compétent pour recevoir et examiner les plaintes individuelles relatives à des violations des droits de la personne. Aucun tribunal n'est chargé spécifiquement de cette matière. Les victimes de violation de leurs droits constitutionnels doivent suivre une procédure de recours standard auprès des organes judiciaires. Néanmoins, l'article 207 de la Constitution a établi un Office de la protection du citoyen (OPC) qui offre ses services en cas d'abus de l'Administration publique. Cependant, l'OPC manque d'efficacité et souffre de l'absence d'un véritable statut législatif, conforme aux Principes de Paris sur les institutions nationales de droits humains⁵¹.

Dispositions légales protégeant le marché intérieur

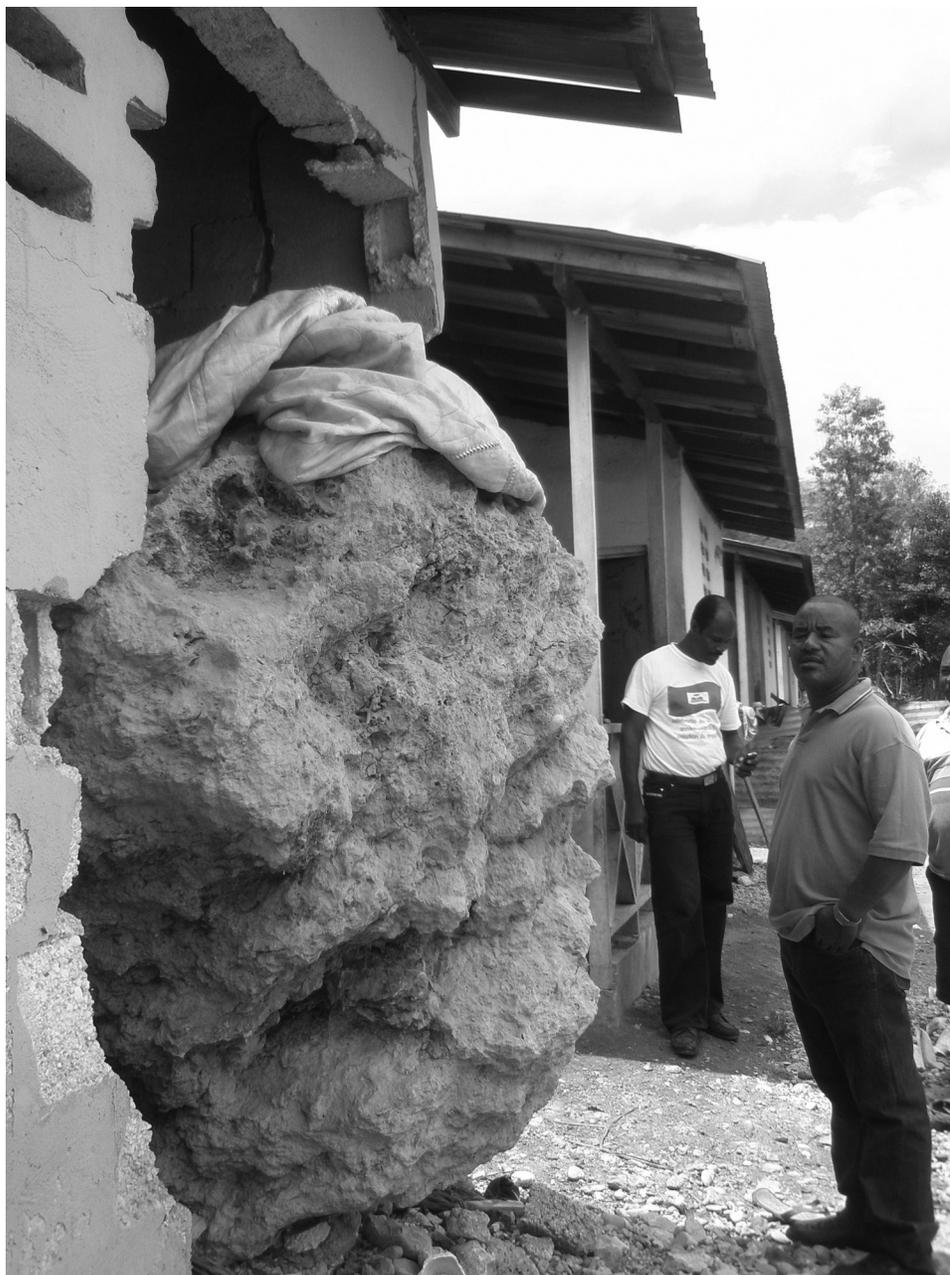
La Constitution haïtienne protège le marché intérieur des impacts du commerce international. L'article 251 interdit l'importation de denrées disponibles en Haïti en quantité suffisante, sauf cas de force majeure. L'article 276 stipule qu'aucun accord contraire à la constitution ne peut être ratifié par l'Assemblée nationale. De même, l'intégration à une communauté économique d'États ne doit pas être contraire aux clauses contenues dans la Constitution (art. 277). Parallèlement, le Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) propose une modulation de la « politique tarifaire selon que les produits importés sont en concurrence avec les produits locaux ou sont des produits de grande consommation dont la production nationale est insuffisante.⁵² »

Dispositions légales quant aux ressources productives

La Constitution haïtienne dispose de plusieurs articles relatifs aux ressources productives. L'article 36.4 oblige le propriétaire foncier à cultiver sa terre et

51 Droits et Démocratie travaille avec l'OPC dans le but de renforcer sa base légale et son mandat en accord avec les Principes de Paris et la Constitution haïtienne. Pour plus d'information sur les Principes de Paris, voir www.unhchr.ch/french/html/menu6/2/fs19_fr.htm#annex.

52 République d'Haïti, « Pour réussir le saut qualitatif », Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) (2008-2010), novembre 2007, pp. 56-57.



Cette maisonnette, bâtie avec l'aide d'une ONG internationale, a été construite dans une zone sujette aux chutes de pierre.

à la protéger, notamment contre l'érosion. L'article 248 établit l'Organisme Spécial dénommé Institut national de la réforme agraire (INARA) qui a pour but la refonte des structures foncières au bénéfice des réels exploitants de la terre. Il détermine la politique agraire qui doit viser l'optimisation de la productivité. Malheureusement, l'INARA ne possède que peu de reconnaissance au sein du gouvernement actuel et peine à réaliser son mandat. Comme l'a

rapporté une personne lors d'une entrevue avec la mission d'observation, « l'INARA est une fleur sans odeur ».

Parmi les autres articles constitutionnels pertinents, on trouve l'article 249 qui mentionne l'obligation de l'État de fournir un encadrement technique et financier au niveau communal, ainsi que l'article 253 qui interdit les pratiques perturbant l'équilibre écologique.

En 1996, lors de son premier mandat, le président Préval a lancé un projet pilote de réforme agraire dans la vallée de l'Artibonite. Ce dernier a échoué à cause du manque de volonté politique nécessaire pour régler juridiquement les conflits terriens et l'absence de politique publique dans le domaine⁵³.

Dispositions légales quant à l'égalité des genres

La Constitution contient plusieurs articles se rapportant aux droits des femmes, comme l'article 17 qui affirme le principe d'égalité, sans distinction de sexe et d'état civil, de tous les citoyens haïtiens. L'article 18 précise également que tous les Haïtiens sont égaux devant la loi et que les travailleurs bénéficient de l'égalité des conditions de travail et de salaire, quel que soit leur sexe, croyances, opinions ou statut matrimonial (article 35.2). L'article 260 protège les familles même en l'absence de lien marital.

53 L'Institut national de la réforme agraire (INARA) a rédigé un projet de loi-cadre de réforme agraire en 1996 mais il n'a jamais été voté.

POLITIQUES ET PROGRAMMES

En novembre 2007, Haïti a publié son document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP), élaboré avec le FMI et la Banque mondiale⁵⁴. L'engagement des institutions financières internationales et autres bailleurs de fonds devrait désormais se faire dans le cadre de ce document, malgré les concertations nationales qualifiées de « molles⁵⁵ » qui ont précédé son adoption. Ce document retient l'agriculture et le tourisme comme vecteurs de croissance et propose différentes mesures pour les développer. Malheureusement, il apparaît que les principaux bailleurs de fonds d'Haïti avaient déjà adopté leurs propres programmes d'aide au développement pour Haïti avant la publication du document⁵⁶. Compte tenu que les principaux bailleurs de l'État haïtien fournissent près de 75 % du budget national d'investissement, la capacité de l'État à mettre en œuvre du DSNCRP semble compromise⁵⁷. Pourtant, plusieurs représentants officiels ont évoqué la possibilité de voir le DSNCRP révisé par le futur gouvernement, compte tenu des nouveaux enjeux socio économiques soulevés par la récente crise alimentaire.

54 République d'Haïti, « Pour réussir le saut qualitatif », Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) (2008-2010), novembre 2007. www.mpce.gouv.ht/dsnrcrpfinal.pdf.

55 Cette tendance a été rapportée par plusieurs représentants du gouvernement.

56 Par exemple, l'Union Européenne a déjà établi son budget de soutien à Haïti pour 2008-2011 et il ne comprend aucun volet sur l'agriculture. Lors de notre entrevue avec les représentants de l'UE en Haïti, aucun projet d'alignement des programmes de l'UE au DSNCRP n'a été mentionné. De même, la stratégie intérimaire pour Haïti de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour 2006-2011 n'inclut aucun programme concernant l'agriculture.

57 Chiffre rapporté par un représentant du gouvernement lors de l'entrevue au ministère de la Planification et de la Coopération externe.

Sécurité alimentaire

Haïti a publié son premier plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle en juin 1996 pour coordonner les initiatives des différents acteurs nationaux et internationaux. Ce document n'a jamais été approuvé par le gouvernement. Une procédure participative et multisectorielle d'actualisation a été lancée en 2006 par le gouvernement (à travers la Coordination nationale de la sécurité alimentaire, CNSA) et la société civile (à travers la Plate-forme nationale de sécurité alimentaire, PFNSA), avec l'appui technique et financier de la FAO. Le nouveau plan devrait inclure la notion du droit à l'alimentation ainsi que celle de souveraineté alimentaire. Ce plan correspondra au plan d'action du volet sur la sécurité alimentaire contenu dans le DSNCRP, qui mentionne la concrétisation du droit à l'alimentation. L'élaboration du plan, en tant que véritable politique sur la sécurité alimentaire, est une des lignes stratégiques du DSNCRP. La finalisation du plan est prévue pour décembre 2008.

Politique économique

La libéralisation de l'économie est telle en Haïti que les bailleurs de fonds n'ont plus de recommandation à ce sujet. Ils insistent désormais sur la stabilité macro-économique (limiter l'inflation et stabiliser les taux de change), la poursuite des privatisations des entreprises publiques (télécommunications, ports et aéroports) et le développement de mesures pour attirer les investissements étrangers qui ne se montaient qu'à 0,2% du PIB en 2005.

En novembre 2006, Haïti a été reconnue éligible pour un programme de trois ans par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI. Haïti a également atteint le point de décision dans l'Initiative pour les pays pauvres très endettés ce qui va lui permettre de recevoir un allègement intérimaire sur le service de la dette, à condition de poursuivre la mise en place des réformes contenues dans le DSNCRP. Haïti espère atteindre le point d'achèvement à la fin 2008, ce qui lui permettra d'obtenir de plus larges réductions.

Justice

Le système judiciaire et la police nationale haïtienne ont entamé un processus de réforme qui est indispensable à la bonne marche des affaires publiques en Haïti. Des projets de loi sur le statut de la magistrature ainsi que sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature et de l'école de magistrature



Les transferts de la diaspora se font de plus en plus sous la forme de nourriture.

ont été récemment adoptés par le Parlement et constitueront un socle pour la réforme. Néanmoins, le manque d'accès effectif à la justice, la corruption, l'ingérence des autorités politiques, la faible compétence des juges et les mésententes entre la police et la justice entravent les efforts mis en œuvre pour faire appliquer les lois. Il en est de même pour le suivi judiciaire des violations des droits de la personne et de la lutte contre l'impunité.

Aide alimentaire

La CNSA a été créée principalement dans le but de coordonner la distribution d'aide alimentaire. Elle a également contribué à la mise en place du Programme national de cantines scolaires. Dans le cadre de ses responsabilités, la CNSA dirige actuellement un projet destiné à compiler et à publier les informations relatives aux montants et à la provenance de l'aide alimentaire pour chaque année. Par exemple, en 2007, la CNSA a rapporté que l'aide

alimentaire en Haïti se partageait entre l'aide directe monétisée (56 %) et l'aide indirecte distribuée par différentes organisations (44 %) ⁵⁸. Les États-Unis fournissent plus de 60 % de l'aide alimentaire destinée à Haïti. Le PAM et Taiwan distribuent également de l'aide indirecte à travers les programmes de cantines scolaires, de nutrition dans les hôpitaux et orphelinats ainsi que dans des activités de type « nourriture contre travail ».

58 Source : CNSA, « Synthèse de l'aide alimentaire pour l'année 200 », avril 2008. L'aide alimentaire monétisée désigne l'achat de denrées alimentaires dans le pays donateur et la vente à prix subventionnés de ces denrées dans le pays bénéficiaire. L'aide indirecte s'effectue en nature ou en accordant des fonds aux agences des Nations Unies ou aux ONG pour leur permettre d'acheter des produits alimentaires sur les marchés nationaux ou internationaux. Source : Relief Web : www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/ACIO-772CTF?OpenDocument.

RESPECT PAR L'ÉTAT DES OBLIGATIONS LIÉES AU DROIT À L'ALIMENTATION

Cette section du rapport présente des violations potentielles du droit à l'alimentation relatives aux niveaux d'obligations étatiques telles que décrites dans l'Observation générale 12 : respecter, protéger et donner effet.

Les membres de la mission ont conclu que malgré des engagements constitutionnels et internationaux, l'État haïtien n'a pas créé les conditions suffisantes pour que le droit à l'alimentation de sa population soit garanti. Bien que la crise récente des prix des denrées alimentaires de base ait mené à une attention accrue de la part du gouvernement et de ses partenaires internationaux, la faim en Haïti reste un problème chronique découlant d'une myriade d'obstacles interdépendants, au premier rang desquels il faut placer la faiblesse structurelle de l'État. Selon les membres de la mission, le manque de capacité de l'État est en effet l'obstacle principal à la concrétisation du droit à l'alimentation. Si cette faiblesse n'est pas combattue à tous les niveaux du gouvernement, le problème de la faim en Haïti pourrait dégénérer en une crise humanitaire et accentuer l'instabilité politique dans le pays. La communauté internationale doit également assumer sa part de responsabilité, compte tenu de son importante présence dans le pays.

Mesures bénéfiques prises par l'État

Les membres de la mission accueillent favorablement les déclarations récentes du président Préval annonçant que son gouvernement travaillera au développement de stratégies de lutte contre la faim. Ils se sont aussi réjouis de la mention du droit à l'alimentation dans le DSNCRP, en particulier ses recommandations d'institutionnaliser et de légaliser des mesures qui garantiront

ce droit ainsi que de développer un « ensemble articulé de mesures » pour la coordination interdépartementale⁵⁹.

Les membres de la mission ont noté que l'État a déployé d'importants efforts depuis 1996, sous la supervision du ministère de l'Agriculture, pour mettre en place la CNSA qui dirige aujourd'hui le processus d'élaboration du plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle. À cette fin, un comité sur « la gouvernance et les droits de la personne » a été établi. Ce comité collabore avec l'unité chargée du droit à l'alimentation de la FAO afin que le cadre des droits de la personne soit adéquatement représenté dans le plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle⁶⁰.

La CNSA travaille également en partenariat avec le FEWSNET⁶¹ pour fournir des indicateurs sur la situation d'insécurité alimentaire à travers le pays ainsi que pour publier des bulletins trimestriels et un bilan bisannuel sur ce sujet. Les membres de la mission estiment que ces rapports sont des outils précieux pour évaluer la réalisation progressive du droit à l'alimentation et, éventuellement, pour améliorer le ciblage des interventions.

Points à améliorer

Il est évident, à son rythme de progression actuel, qu'Haïti n'atteindra pas le premier Objectif du Millénaire pour le développement visant à réduire de moitié la proportion des personnes souffrant de la faim d'ici 2015. De plus, l'État ne donne aucune indication qu'il considère la faim comme une violation des droits de la personne. Bien que la mission d'observation reconnaisse les multiples obstacles auxquels l'État haïtien doit faire face, tant sur les plans des capacités que des ressources, elle a conclu que l'État n'avait pas pris les mesures appropriées même quand il en avait la possibilité. Cette attitude a conduit à une dépendance envers les importations alimentaires et à une vulnérabilité accrue des communautés marginalisées.

Pour la mission d'observation, les principales violations du droit à l'alimentation en Haïti sont :

59 DSNCRP, chapitre 8, para. 154.

60 FAO, « Mission d'appui au processus de formulation du Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnel (PNSAN) », rapport de mission, avril 2008.

61 Le FEWSNET est le réseau du système d'alerte précoce financé par l'agence des É.-U. pour le développement international (USAID). www.fews.net/pages/country.aspx?gb=ht&l=fr.

Obligation de respecter	Déclin du soutien pour le développement agricole accompagné d'une libéralisation incontrôlée de l'agriculture Déclin dans la fourniture des services sociaux de base en particulier dans les zones rurales et suburbaines
Obligation de protéger	Application insuffisante des dispositions sur le salaire minimum Protection insuffisante de l'accès à la terre Manque de protection des consommateurs en ce qui concerne le coût des aliments et leur salubrité
Obligation de donner effet (faciliter)	Défaut d'adopter une politique de sécurité alimentaire ainsi qu'un cadre légal conçus pour faciliter l'accès à une alimentation adéquate Insuffisance des allocations budgétaires destinées à assurer un soutien efficace aux producteurs agricoles et aux communautés rurales Défaut de garantir un accès sûr et durable à l'eau potable
Obligation de donner effet (distribuer des vivres)	Absence de ciblage des groupes vulnérables, en particulier ceux qui cumulent les vulnérabilités telles que pauvreté, maladie, âge et appartenance au sexe féminin Réhabilitation insuffisante pour les victimes de catastrophes naturelles
Coopération internationale	Absence d'intégration du cadre des droits de la personne dans la coopération internationale Manque de coordination des différents bailleurs de fonds dans leurs interventions et dans leurs interactions avec l'État

Obligation de respecter le droit à l'alimentation

L'obligation qu'ont les États parties de respecter le droit de toute personne d'avoir accès à une nourriture suffisante leur impose de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès.

(Observation générale 12, para. 15)

L'obligation de respecter requiert de l'État qu'il s'abstienne d'interférer dans l'exercice des droits, en l'occurrence le droit à l'alimentation. Cette obligation concerne non seulement l'interférence directe par l'État mais également le retrait de programmes existants qui facilitaient la concrétisation de ce droit.

Déclin du soutien pour le développement agricole accompagné d'une libéralisation incontrôlée de l'agriculture

Sur 100 Haïtiens victimes de la faim, 77 d'entre eux vivent en zone rurale⁶². Les membres de la mission ont visité plusieurs communautés rurales en

62 DSNCRP, chapitre 2, para. 30.

province et ont mené des entrevues avec des associations de base et des familles. Ils ont également participé à des discussions publiques (*causeries*) avec les habitants des bourgs visités. Les témoignages ont souligné la baisse continue du soutien à l'agriculture de la part de l'État depuis les années 1980 et en particulier depuis 1990. Le plus souvent, le déclin du soutien de l'État a été illustré par l'abandon de différents programmes qui contribuaient à la viabilité des communautés dépendantes de l'agriculture. Par exemple, les centres agricoles qui, autrefois, fournissaient aux petits producteurs des conseils sur la gestion des sols et les soins vétérinaires ainsi que des informations sur les développements scientifiques et les tendances du marché, n'existent plus. Pourtant, plusieurs de ces services sont garantis par l'article 249 de la Constitution haïtienne, notamment ceux concernant le soutien technique et financier aux agriculteurs. De plus, même le DSNCRP met en garde contre la baisse continue du budget alloué à l'agriculture qui a chuté de 10 % en 2000-2001 à moins de 3 % en 2002-2003, bien que près des deux tiers de la population haïtienne vivent de l'agriculture⁶³.

Le déclin du soutien de l'État à l'agriculture doit être considéré dans sa relation avec la libéralisation du marché agricole haïtien. L'obligation de l'État de parer aux conséquences potentiellement négatives de la libéralisation commerciale relèverait peut-être plus de l'obligation de protéger, mais c'est le lien entre la libéralisation et le retrait du soutien de l'État à l'agriculture que les membres de la mission souhaitent souligner.

Comme mentionné précédemment dans ce rapport, le système économique haïtien est le plus libéralisé des Caraïbes mais cette ouverture n'a pas été accompagnée par des mesures de sauvegarde ou des régulations protégeant les droits de la personne, notamment le droit à l'alimentation. Cependant, même la Déclaration de Doha de l'OMC a reconnu la nécessité d'un processus progressif qui prendrait en compte les conditions de développement des pays⁶⁴. De plus, de par son statut de PMA, Haïti est exempté des disciplines relatives aux subventions à l'exportation prohibées et pourrait, sans contrevenir aux règles de l'OMC, soutenir financièrement ses producteurs agricoles. Les représentants du ministère du Commerce et de l'Industrie ont

63 DSNCRP, chapitre 8, para. 154 (seulement dans la version anglaise).

64 Déclaration de Doha, para.13. « Nous convenons que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les listes de concessions et d'engagements et selon qu'il sera approprié dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. » À l'heure où ce rapport est publié, le cycle de Doha a échoué, en partie parce que les pays en développement n'estimaient pas que les engagements contenus dans la Déclaration concernant le traitement spécial et différencié avaient été suffisamment respectés.

rapporté qu'ils ne disposaient pas de l'expertise nécessaire pour négocier équitablement à l'OMC ou au CARIFORUM. Cela peut expliquer en partie pourquoi le gouvernement d'Haïti n'a pas encore modifié sa politique économique pour ajuster ses tarifs à la limite permise par l'OMC ou pour fournir un encadrement aux petits producteurs, pourtant si nécessaire à la viabilité du secteur agricole.

Lors des dernières vingt années, les importations de produits alimentaires en Haïti ont plus que doublées et représentent actuellement environ 48 % de la consommation. La production nationale ne parvient pas à soutenir la concurrence compte tenu des disparités importantes existant entre Haïti et les principales économies exportatrices, en particulier dans l'infrastructure rurale, l'accès aux intrants et au crédit et les subventions accordées aux agriculteurs. Conséquemment, les aliments importés entrent sur le marché haïtien à un prix plus bas que ceux produits dans le pays. Avec le temps, cette situation a conduit à une dépendance et à une vulnérabilité accrue aux influences externes telles que la spéculation, les perturbations de l'offre et la fluctuation des prix. Ces facteurs ont été parmi ceux conduisant aux « émeutes de la faim » d'avril 2008.

S'il est souvent mentionné que les importations alimentaires facilitent l'accès à une nourriture moins coûteuse aux personnes défavorisées vivant en milieu urbain, elles ont aussi un impact négatif sur les petits producteurs qui perdent leur accès au marché local. Acculés par la pauvreté, nombreux sont ceux qui ont dû migrer vers les centres urbains, la République dominicaine ou d'autres pays. En effet, depuis cinq ans, une tendance à ne pas mettre en valeur la terre a été observée dans l'ensemble du pays. Les communautés agricoles rencontrées par les membres de la mission ont expliqué que la perte d'accès au marché local combiné au retrait du soutien de l'État au développement agricole les ont poussé à chercher d'autres moyens de subsistance. Malheureusement, il y a en réalité peu d'alternatives car les emplois en milieu urbain sont rares.

Lors de la discussion entre les représentants du FMI à Port-au-Prince et les membres de la mission, des divergences d'opinion sont apparues clairement quant au lien existant entre la faim, le retrait du soutien de l'État au secteur rural et la libéralisation de l'économie. Selon le FMI, le peuple haïtien est moins vulnérable aujourd'hui, dans une économie libéralisée, que sous le régime des hauts tarifs et des licences d'importation obligatoires, appliqué avant les années 1980. Selon les experts du FMI, ce système limitait l'accès à la nourriture des plus vulnérables compte tenu des prix extrêmement

élevés qu'il générerait. D'après leurs analyses, si la faim persiste en 2008, il faut l'attribuer à l'instabilité politique qui décourage les investissements privés dans le secteur agricole et empêche l'État de fournir efficacement des services sociaux de base tels que la santé et l'éducation dans les zones rurales. Les représentants du Fonds n'ont pas reconnu que la libéralisation du commerce avait contribué au déclin du secteur agricole haïtien de manière substantielle. D'après eux, la hausse actuelle du prix des aliments est en fait un développement positif pour le secteur rural, car cette conjoncture améliore la compétitivité de la production nationale. Pourtant, lors de la crise alimentaire récente, le FMI a soutenu la subvention gouvernementale du riz importé.

Déclin dans la fourniture des services sociaux de base en particulier dans les zones rurales et suburbaines

Les droits de la personne sont indivisibles. Selon le cadre des droits de la personne, il est inacceptable de donner la priorité à un droit aux dépens d'un autre. Ce déséquilibre s'illustre souvent par la primauté accordée aux droits civils et politiques sur les droits économiques, sociaux et culturels. Cette tension peut également apparaître lorsqu'un État doit faire un choix dans ses allocations budgétaires entre la santé, l'éducation ou la sécurité alimentaire. Le budget limité a souvent été mentionné comme une raison pour donner la priorité à l'éducation plutôt qu'à la mise en œuvre de stratégies pour lutter contre la faim lors des entrevues menées avec des représentants du gouvernement, des bailleurs de fonds internationaux et des organisations de la société civile.

En Haïti, la fourniture des services sociaux de base comme la santé, l'éducation et le logement est presque entièrement régi par le secteur privé. L'État consacre 2,9% de son PIB à la santé et les écoles publiques, qui représentent moins de 20% de l'offre totale, ne sont pas gratuites⁶⁵. Par conséquent, l'accès aux services sociaux de base est dépendant des moyens de chacun. Le représentant d'une organisation paysanne a illustré cet état de fait par l'expression suivante : « deux personnes sous la pluie ne sont pas mouillées pareillement ».

Au fur et à mesure que l'État a diminué la fourniture de certains services de base importants, particulièrement en zones rurales et suburbaines, les prestations subsistantes sont devenues de plus en plus coûteuses. Conséquemment,

65 Sources : L'équipe-pays des Nations Unies pour Haïti, « Food crisis response report (Rapport sur la réponse à la crise alimentaire) », Juillet 2008 et PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2007/2008.

VISITE AU CENTRE DE NUTRITION DE SAINTE-HÉLÈNE DANS LA 5^E SECTION COMMUNALE D'AQUIN

Ce centre, administré par des sœurs catholiques, traite les femmes et les enfants souffrant de sévère malnutrition. Le centre couvre une très large zone. Certaines femmes marchent plus de trois heures pour s'y rendre. Trois repas par jour sont distribués et le personnel dispense de l'éducation maternelle, sexuelle et nutritionnelle aux mères. Ces dernières sont également soignées en cas de carences nutritionnelles.

La directrice du centre a rapporté que la sécurité alimentaire s'est dégradée continuellement ces dernières années et de manière encore plus flagrante depuis le mois de janvier 2008. Selon elle, les causes principales de la malnutrition sont la vie chère et le manque d'éducation des mères. Elle a observé que de nombreux malades n'avaient plus assez d'argent pour se rendre jusqu'au centre.

La mère d'un enfant de 13 mois, dont peu croyaient à la survie à son arrivée au centre, nous dit avoir dépensé tout son argent pour amener l'enfant au centre. Mère de deux enfants qu'elle élève seule à 23 ans, elle se dit sans travail. En effet, les petites activités de commerce, le plus souvent pratiquées par les femmes ne sont pas reconnues comme un « vrai » travail par la société haïtienne. Dernièrement, elle a travaillé à Port-au-Prince comme aide de maison pour une courte période. Elle aimerait retrouver une telle opportunité mais elles sont rares.

l'accès à ces services a diminué, particulièrement pour les plus pauvres. Lors des entrevues menées en milieu rural et suburbain, plusieurs familles ont expliqué que la hausse des frais de scolarité les a empêchés de se procurer autant de nourriture que les années précédentes. À la Cité l'Éternel, un quartier populaire en périphérie de Port-au-Prince, certaines familles ont rapporté qu'ils payaient 500 gourdes chaque mois pour la scolarité d'un enfant au niveau primaire. Cette somme équivaut à près de 7 jours de travail payés au salaire minimum, dans les rares cas où il est appliqué. Pour ces familles, envoyer un enfant à l'école devient un choix entre éducation et alimentation.

Si les programmes de cantines scolaires ont, par le passé, contribué à combler le manque nutritionnel, les communautés de Côtes-de-fer et de Gri-Gri ont rapporté que ces programmes avaient été annulés au cours de l'année. Compte tenu de la hausse des prix, les enfants, une des populations les plus vulnérables, ont souffert d'autant plus de cette perte d'accès à une alimentation adéquate. Cependant, depuis les événements d'avril 2008, des efforts ont été faits pour réintroduire les cantines scolaires dans les zones les plus

touchées par la faim ainsi que pour continuer à fournir des repas pendant les vacances scolaires.

Obligation de protéger le droit à l'alimentation

Leur obligation de protéger ce droit leur impose de veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante. (Observation générale 12, para. 15)

L'État se doit de protéger les habitants de sa juridiction contre les activités d'acteurs non gouvernementaux menaçant leurs droits, autant lorsque ces activités se déploient à l'intérieur du pays ou à l'étranger. Ce rôle inclut la protection contre la fraude, le dumping, les abus du droit du travail ou encore les aliments insalubres. Tout acteur non gouvernemental, y compris les entreprises locales et étrangères, les gouvernements étrangers, les propriétaires terriens et les services de sécurité privés, qui empêche la jouissance d'un droit particulier doit pouvoir en être tenu responsable⁶⁶. L'État se doit également de protéger l'accès de sa population aux ressources naturelles.

Application insuffisante des dispositions sur le salaire minimum

Les Directives de la FAO expliquent que les États doivent créer des opportunités d'emploi qui génèrent un revenu suffisant pour vivre (Directive 8.8). Pour ce faire, l'application d'un salaire minimum adéquat est indispensable.

En Haïti, le salaire minimum actuel est de 70 gourdes (moins de 2 \$US) ne peut être considéré comme le « juste salaire » garanti par la Constitution⁶⁷. Une étude indique qu'entre 2000 et 2005, le salaire minimum a enregistré une baisse en termes réels de 25 %⁶⁸. De plus, le montant du salaire minimum n'a pas augmenté depuis 2003 malgré une augmentation de l'inflation enregistrée depuis le début de l'année 2007. Aujourd'hui, un salaire oscillant entre 1 et 2 \$US ne permet d'acheter qu'un seul repas par jour. Il est apparu clairement aux membres de la mission que le montant du salaire minimum ne permet pas aux travailleurs, qui ont souvent de nombreuses personnes à charge, de vivre dignement.

66 Asbjorn Eide, « The Right to Adequate Food and to be Free from Hunger (le droit à l'alimentation et d'être à l'abri de la faim) », CEDESC, doc. E/CN.4/Sub.2/1999/12, 1999, para 52.b comme expliqué par George Kent dans « Freedom from Want: the Right to Adequate Food (Liberté de vivre à l'abri du besoin: le droit à l'alimentation) », Georgetown University Press, 2005.

67 Article 35.1 de la Constitution haïtienne de 1987.

68 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 25.

TÉMOIGNAGES DES RAPATRIÉS DE LASCAHOBAS

La migration vers les centres urbains ou les pays à proximité a souvent été évoquée comme une stratégie de survie par de nombreux Haïtiens, incapables de subvenir aux besoins de leurs familles. La population de Lascahobas estime que près des trois-quarts des habitants font l'aller-retour en République dominicaine. Attirées par les salaires deux ou trois fois plus élevés qu'en Haïti, beaucoup de femmes y vont dans l'espoir d'améliorer leur situation et de pouvoir envoyer de l'argent à leurs proches. À bout, elles décident de tout vendre, paient près de 1000 gourdes (25 \$US) un passeur qui souvent les abandonne ou les vend. En République dominicaine, leur travail c'est : « la prostitution ou le travail domestique ». Nombreuses sont celles qui se sont faites battre, violer et même assassiner.

Les hommes travaillent généralement dans les plantations ou sur les chantiers de construction et risquent également d'être victimes de violence et d'extorsion.

Les agents d'immigration patrouillent régulièrement la zone frontalière. « Quand ils vous interpellent, ils font la razzia sur vos biens. Beaucoup sont rapatriés sans rien dans des zones qu'ils ne connaissent pas. Les pauvres n'ont pas de droits. Il n'y a personne pour les défendre. » Une femme nous apprend que sa fille de 11 ans a été violée lors de leur rapatriement forcé. Ces personnes reviennent dépourvues, honteuses de rentrer les mains vides. La plupart retourne travailler la terre pour un salaire de misère, d'autres réitéreront le voyage malgré les risques connus.

Le secteur syndical s'est mobilisé pour exiger une augmentation du salaire minimum et, en avril 2008, le ministère des Affaires sociales a appuyé cette proposition afin d'atténuer les conséquences de la hausse des prix. Pourtant, cette proposition a été systématiquement combattue par le secteur privé qui compte sur la main-d'œuvre bon marché pour attirer les investissements des industries d'assemblage.

En Haïti, le travail non réglementé est la règle plutôt que l'exception et les droits des travailleurs manquent cruellement de protection. L'État haïtien veille à l'application du salaire minimum uniquement dans le secteur formel qui emploie 10% des personnes actives, principalement dans la fonction publique, les industries d'assemblage et certaines activités commerciales. Les travailleurs du secteur informel, dont la majorité sont des femmes, et ceux du secteur primaire n'ont aucune garantie salariale. Plusieurs personnes ont rapporté aux membres de la mission que les employeurs à travers le pays et même dans le secteur agricole, calquaient leur échelle de salaire sur celle du secteur formel. Cependant, sur le terrain, il a été observé que cette pratique

était appliquée avec une grande latitude selon les régions. Par exemple, un homme à Lascahobas a indiqué aux membres de la mission qu'il vendait sa journée de travail dans les champs entre 30 et 50 gourdes tandis que d'autres travailleurs agricoles ont rapporté avoir été payés en nourriture.

Si l'informalité régnant sur le marché du travail rend la protection des droits des travailleurs extrêmement difficile, l'État doit néanmoins développer une politique d'emploi qui permette aux Haïtiens de gagner dignement leur vie.

Protection insuffisante de l'accès à la terre

La sécurité foncière est faible en Haïti. En effet, près de 75 % des terres sont gérées informellement⁶⁹. Si le débat sur l'importance de ce facteur dans les choix stratégiques des producteurs est toujours d'actualité⁷⁰, plusieurs agriculteurs ont rapporté aux membres de la mission leurs hésitations à investir dans une terre qu'ils n'étaient pas sûrs de pouvoir continuer à exploiter.

En Haïti, les zones qui présentent un haut potentiel agricole sont les plaines irriguées et les montagnes humides. L'agriculture est majoritairement pratiquée sur de petites parcelles (1,8 hectare en moyenne) par des producteurs disposant de très peu de capital⁷¹.

Une part importante des meilleures terres est propriété de l'État, de l'Église catholique et de grands propriétaires terriens. Cette répartition est héritée de la période coloniale et il n'y a jamais eu de volonté politique suffisante ni de cadre légal pour mettre en œuvre une réforme agraire. Sur le plan juridique, aucune législation n'a encore remplacé l'ancien code rural, adopté en 1826, et le projet de réforme agraire en 1996 n'a jamais été adopté. Cette situation a donné lieu à des conflits sur la légitimité des titres de propriété de même que sur les modes d'exploitation et de rémunération tout au long de l'histoire d'Haïti. La situation s'est particulièrement dégradée au début des années 1990 dans la vallée de l'Artibonite.

Les terres des plaines fertiles sont le plus souvent exploitées en métayage (où l'agriculteur récupère une partie des récoltes), en fermage (où l'exploitant doit payer un bail) ou par des ouvriers agricoles qui ne possèdent pas de terre. Ces arrangements peuvent également donner lieu à des conflits. Une personne a témoigné qu'on l'avait menacé de représailles s'il continuait à faire paître ses

69 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 42.

70 Voir CAPRI Working Paper n°6, « Land tenure and the Adoption of Agriculture Technology in Haiti (la sécurité foncière et l'adoption de technologie agricole en Haïti) », par Glenn R. Smucker, T. Anderson White et Michael Bannister, Octobre 2000.

71 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 42.

DE LA TERRE POUR SE NOURRIR

Entrevue avec VETERIMED, une ONG haïtienne

« L'État haïtien est propriétaire d'une large plaine d'environ 60 000 hectares (anciennes plantations Madras et Dauphin) à cheval entre les départements du Nord et du Nord-Est. Autrefois, cette plaine avait été concédée pour l'exploitation du sisal (pite) à des sociétés privées étrangères ou haïtiennes. Cette filière s'est effondrée sur le marché international il y a près de 30 ans car les fibres de sisal ont été remplacées par des fibres synthétiques. Progressivement, les gens des alentours se sont appropriés certaines parties de ces anciennes plantations. Ils pratiquent l'agriculture sur les meilleures parcelles et l'élevage sur les autres. VETERIMED a commencé ses activités d'appui à la production laitière à cet endroit où il y avait déjà un certain nombre de producteurs et un axe de commercialisation du lait vers le Cap-Haïtien. Dans la région de Limonade, VETERIMED a accompagné des groupes de producteurs laitiers dans leurs démarches pour légaliser leur présence sur ces terres. L'objectif était d'obtenir un contrat d'affermage formel avec l'État pour pouvoir continuer leur activité en toute légalité. Mais l'affaire dure depuis plus de quatre ans malgré le soutien de l'INARA et de trois ministres de l'Agriculture successifs. Malgré de nombreuses promesses des responsables, le dossier n'a toujours pas été réglé. Traditionnellement, l'État haïtien n'a jamais pris partie pour les petits producteurs et cette démarche bouleverse les habitudes des fonctionnaires.

En parallèle, depuis un certain temps, des grandes familles de la région mènent des démarches pour leur compte ou pour celui de sociétés privées internationales telles que « Grand Marnier ». Les demandes provenant de ce type d'acteurs sont toujours mieux reçues et leurs dossiers pour obtenir des concessions pour l'exploitation de monoculture d'oranges par exemple, progressent plus facilement et plus rapidement. Ces activités menacent les petits agriculteurs traditionnels qui travaillaient sur ces terres et ces derniers craignent d'être forcés à se déplacer. Cependant, dernièrement, les négociations ont progressées en vue d'élaborer un vaste programme de mise en valeur d'une partie de l'ancienne plantation Madras, où tous les acteurs en conflit seront impliqués. Une entente de principe a été trouvée mais rien n'a encore été signé. Si ce dossier aboutit effectivement, il s'agira d'un accord historique et d'un précédent très important et positif pour plus de mille familles de petits producteurs de la région. »

bêtes sur une terre qui a récemment changé de propriétaire. Pourtant, l'État n'a pas pris suffisamment de mesures pour résoudre ce genre de conflits. Il n'a ni adopté de législation appropriée ni tranché sur les dissensions concernant les droits de propriété terriens. De plus, aucune compensation individuelle n'a été attribuée. Les travailleurs eux-mêmes n'ont que peu ou pas d'accès à des voies de recours à cause de l'absence d'un système judiciaire efficace, de leur manque d'accès à l'information et de leur peur des autorités.

D'autre part, les représentantes du ministère à la Condition féminine et aux Droits des femmes nous ont rapporté que bien qu'il n'y ait pas de contraintes légales à l'accès des femmes à la terre, dans la pratique, il subsistait un grand nombre d'entraves.

Une nouvelle menace potentielle à l'accès à la terre pourrait résulter de la production de cultures destinées à la production d'agro-carburant. En effet, l'État haïtien s'est lancé dans la production de biodiesel en 2006 avec le soutien du Brésil et prévoit allouer de grandes surfaces à la culture du Jatropha (appelé Gwo Medsiyen en Haïti). La production d'éthanol à base de canne à sucre est également envisagée.

Manque de protection des consommateurs en ce qui concerne le coût des aliments et leur salubrité

L'État a failli à son devoir de protection des consommateurs face à la hausse des prix des aliments. En effet, le coût des denrées de base devient un obstacle à l'accès à une alimentation adéquate pour de nombreuses familles tant dans les milieux urbains que ruraux. Aujourd'hui, les Haïtiens sont en train de consommer leurs dernières réserves de nourriture et de vendre leurs biens afin d'acheter de quoi se nourrir. Lors des entrevues, les représentants de la société civile de même que ceux du gouvernement ont accusé le secteur privé de complicité dans la hausse des prix des aliments. Il a été rapporté aux membres de la mission qu'un petit groupe d'importateurs liés au secteur de l'économie criminelle contrôlait les ressources stratégiques telles que le riz, le ciment, le sucre et l'huile végétale. Beaucoup ont décrit l'importation comme une activité dégageant des profits excessifs. Un représentant du gouvernement a même affirmé : « Ce n'est pas le marché qui fixe le prix mais le cartel ».

La mission d'observation n'a pas pu rencontrer un représentant des entreprises concernées. Cependant, les accusations de spéculation, de contrôle des prix, de contrebande et de concurrence déloyale ne sont pas sans fondement. Pourtant, ces accusations n'ont pas donné lieu à une enquête ou à l'adoption de régulations appropriées par l'État. D'une part, il est certain que les victimes de ces violations n'ont pas l'opportunité d'avoir recours à la justice dans une telle situation. D'autre part, Haïti n'utilise pas toutes les possibilités à sa disposition afin de protéger son marché domestique contre les situations de monopole, le dumping ou encore d'autres pratiques illégales qui se répercutent négativement sur les consommateurs. Des représentants

SEUL DIEU PEUT ME VENIR EN AIDE

Témoignage d'une mère vivant à Descayette, un quartier de Port-au-Prince

Mère de cinq enfants avec deux de ses petits-enfants à charge, elle lutte tous les jours pour la survie des siens. « Je regarde mes enfants sans pouvoir leur donner à manger ». Pendant deux ans, elle a travaillé comme femme de ménage dans un orphelinat mais elle a été congédiée soudainement, sans motif valable. Maintenant, elle se livre à de petites activités commerciales comme la vente de charbon. Elle est cheffe de famille car « les hommes ne font que nous engrosser. Ils ne s'occupent jamais des enfants ». La maison, à moitié effondrée, dans laquelle elle vit appartient à sa mère. Elle nous dit souffrir régulièrement de maux de tête et de faiblesse.

Selon ses estimations, pour nourrir cinq enfants, il faut 500 gourdes par jour et cela ne suffit même pas pour trois repas, alors qu'il y a un an on pouvait acheter la même quantité pour 250 gourdes. « Avant c'était différent, on mangeait parfois de la viande ». Aujourd'hui, leur repas quotidien se résume à du pain avec de l'eau sucrée. Seuls trois de ses enfants fréquentent l'école et ils s'y rendent parfois sans avoir mangé. Elle connaît l'existence d'un système de crédit pour les petites commerçantes mais, pour y avoir accès, il faut fournir une garantie qui est au-delà de ses moyens. Elle nous raconte avoir une fois contracté un emprunt auprès d'un usurier. Faute de solutions de rechange, elle a utilisé cet argent pour acheter de la nourriture. Maintenant, elle a des dettes et a peur d'aller en prison. Elle nous confie qu'elle envisage certains jours de placer ses enfants à l'orphelinat. Quand on lui demande si elle n'a jamais reçu d'aide de la part de l'État, elle répond par la négative et ajoute « Seul Dieu peut me venir en aide ».

du gouvernement ont également évoqué l'absence d'une loi sur la concurrence qui permettrait au pays de réguler les activités commerciales.

Lors de la visite de la mission d'observation à Lascahobas, des travailleurs migrants rapatriés depuis la République dominicaine ont témoigné de l'exportation illégale de riz subventionné par l'État et d'autres grains. Une partie de ces aliments exportés est entrée en Haïti sous la forme d'aide alimentaire pour aboutir dans un réseau de contrebande dirigé par des criminels et certains fonctionnaires corrompus. L'État n'a pas protégé sa population de la perte d'accès aux aliments. En conséquence, les communautés vulnérables, en particulier le long de la frontière, se nourrissent de brisures de riz (grains cassés par le moulin, généralement utilisé pour nourrir les animaux) provenant de la République dominicaine.

Les membres de la mission ont également recueilli plusieurs témoignages concernant l'insalubrité des aliments disponibles dans les marchés. L'exemple

LA FAIM : CLOROX-KLOWOKS – UNE VIOLATION DES DROITS DE LA PERSONNE:

Témoignage d'un étudiant militant, Port-au-Prince

« Quand on a faim c'est comme si de l'eau de Javel nous brûlait l'estomac » nous a expliqué un étudiant. Clorox est la marque déposée d'une eau de Javel à usage domestique. Cependant, en Haïti, depuis le début de l'année 2008, klowoks est devenu synonyme de « faim » et de l'irresponsabilité de l'État à y faire face. L'usage de ce terme s'est maintenant répandu dans le langage populaire à travers tout le pays à cause de l'utilisation courante de l'eau de Javel pour désinfecter l'eau et laver la viande avariée.

À Port-au-Prince, les membres de la mission ont discuté avec des étudiants et d'autres jeunes qui avaient participé aux manifestations de rue en avril 2008. Ils ont déclaré que seule l'expression publique de leur frustration pourrait venir à bout du klowoks. Participer à ces manifestations est, selon eux, la meilleure manière de faire valoir ses droits en Haïti.

le plus cité a été celui de la viande congelée, importée principalement des États-Unis. Une fois la viande distribuée aux commerçants haïtiens, elle se décongèle rapidement en l'absence de système de réfrigération et des pannes fréquentes d'électricité. L'odeur de putréfaction est communément masquée en rinçant la viande dans une solution d'eau de Javel.

Il n'existe aucune agence de protection des consommateurs en Haïti. Plusieurs personnes se souviennent des agents sanitaires qui étaient employés par l'État durant les années 1960. Aujourd'hui, la protection des consommateurs n'est assurée que par un accord de coopération entre le ministère de la Santé publique et de la population et celui du Commerce et de l'industrie pour harmoniser leurs efforts afin de protéger les consommateurs. Des inspections sont menées dans les supermarchés, auprès des marchandes de rue, dans les dépôts appartenant aux importateurs et sur les marchés. Les inspections consistent principalement à faire le contrôle des dates d'expiration et de la qualité de l'eau en bouteille et des produits laitiers. Il n'y a pas d'analyses ou de prises d'échantillons systématiques, sauf dans les cas déclarés pour lesquels une enquête a été ouverte. Les responsables de ce service au sein du ministère du Commerce et de l'Industrie ont reconnu souffrir d'un grave manque de personnel pour pouvoir mener à bien leur mission. En effet, le ministère ne dispose que de dix officiers sanitaires pour effectuer des inspections alimentaires sur tout le territoire national.

Obligation de donner effet au droit à l'alimentation (en faciliter l'exercice)

L'obligation qu'a l'État de donner effet à ce droit (en faciliter l'exercice) signifie qu'il 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.

(Observation générale 12, article 15)

En Haïti, le document juridique principal demeure la Constitution de 1987. Très peu de lois exécutives ont découlé des articles constitutionnels, des politiques générales ou d'autres plans nationaux. En effet, la faiblesse institutionnelle et l'instabilité politique du pays bloquent fréquemment l'élaboration et le développement de mesures concrètes qui répondraient aux nombreux défis qu'il doit surmonter. Les membres de la mission ont constaté une carence législative dans la plupart des domaines principaux de l'action de l'État tels que la sécurité alimentaire, l'agriculture, l'emploi, le développement durable ou encore la gestion de l'eau et des services sociaux de base. Une phrase entendue plus d'une fois lors de la mission d'observation illustre cette situation « Nous avons la démocratie mais pas de règles ». De plus, les membres de la mission ont constaté une faible application des mécanismes de protection nationale des droits de la personne.

La mission d'observation a également relevé le manque de coordination et d'efficacité des interventions de l'État, aggravé par la centralisation excessive du pouvoir ainsi que par l'absence d'un système de collecte de données désagrégées qui permettrait de cibler plus précisément les groupes vulnérables à l'insécurité alimentaire.

Défaut d'adopter une politique de sécurité alimentaire ainsi qu'un cadre légal conçus pour faciliter l'accès à une alimentation adéquate

Les politiques en Haïti sont pour la plupart datées et ne subissent que très rarement des adaptations. Par exemple, certains représentants officiels ont rapporté que certaines politiques élaborées dans les années 1990 avaient été reconduites pour la période 2005-2010 sans rien y changer. Dès lors, il est entendu pour tous les acteurs que le processus d'actualisation d'une politique est considéré comme un parcours du combattant à travers les méandres institutionnels de l'État haïtien.

Les membres de la mission ont néanmoins relevé et encouragent fortement les efforts entrepris par la CNSA pour actualiser le plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle de 1996 et pour y inclure la notion de droit à l'alimentation. La CNSA a également participé aux négociations qui ont permis d'inclure le droit à l'alimentation dans la version finale du DSNCRP. Malheureusement, la CNSA est en quelque sorte « l'enfant oublié du gouvernement » et ne bénéficie pas du soutien qu'elle mérite auprès de la Primature et des principaux ministères⁷². Différents représentants de ministères nous ont rapporté n'avoir participé qu'à deux réunions du Conseil interministériel de la sécurité alimentaire (CISA), qui chapeaute la CNSA, en cinq ans. De plus, le statut légal de la CNSA n'a toujours pas été réglé. Financièrement, la CNSA est en situation de quasi-dépendance par rapport aux pays donateurs. En effet, son budget de fonctionnement n'est fourni qu'à hauteur de 15 % par le ministère de l'Agriculture et les 85 % restants sont alloués par l'UE. L'USAID met également à sa disposition un soutien technique. D'après ses derniers comptes rendus, la CNSA ne dispose actuellement que de 50 000 \$US mis à disposition par la FAO et espère se voir attribuer une allocation additionnelle par le gouvernement dans le prochain budget national.

Le DSNCRP contient un volet sur la sécurité alimentaire. Toutefois, les membres de la mission sont préoccupés par le fait que ce document ne prévoient accorder que 0,06 % du budget total (environ 2,3 million \$US) à « la coordination des politiques alimentaires et des stratégies permettant la réalisation du droit humain à l'alimentation⁷³ ». De plus, le financement de plus de la moitié de ce montant n'a pas encore été mobilisé.

Insuffisance des allocations budgétaires destinées à assurer un soutien efficace aux producteurs agricoles et aux communautés rurales

Selon les Directives de la FAO, il convient que les États créent un environnement favorable et des stratégies qui facilitent et soutiennent la fourniture de « services adéquats, y compris dans les domaines de la recherche, de la vulgarisation, de la commercialisation, du financement en milieu rural et du micro-crédit, afin de permettre à tous les agriculteurs, notamment les plus démunis, d'assurer une production vivrière plus rationnelle et afin de faire face aux problèmes locaux, tels que la pénurie de terres, d'eau et d'énergie. » (Directive 8.14).

72 Propos rapportés lors de l'entrevue menée avec la CNSA.

73 République d'Haïti, « Pour réussir le saut qualitatif », Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) (2008-2010), novembre 2007, p. 143.

Ainsi qu'il est précédemment mentionné dans ce rapport, plus de 60 % de la population tirent son revenu du secteur primaire. Pourtant, sur le terrain, les membres de la mission ont relevé des lacunes dans la politique agricole menée par le gouvernement haïtien. L'État n'a pas adopté de politiques qui revalorisent l'agriculture et permettent le maintien et la création de moyens de subsistance décents en milieu rural. L'accent a été mis sur le potentiel commercial des cultures d'exportation plutôt que sur le potentiel de réduction de la pauvreté que pourrait avoir une politique agricole ciblant les petits producteurs et encourageant la culture vivrière⁷⁴.

Le dénuement des petits producteurs a sans doute constitué l'observation la plus frappante de la mission d'observation. Lors des visites sur le terrain, les récriminations se sont répétées invariablement : « Nous avons besoin d'un système d'irrigation, nous avons besoin d'outils modernes, nous avons besoin d'encadrement technique pour lutter contre les maladies des plantes et développer notre production, nous avons besoin de meilleures infrastructures et de ressources financières... » En effet, l'agriculture peine à se moderniser car les agriculteurs n'ont que peu de soutien gouvernemental et disposent d'un accès restreint au crédit dû aux taux d'intérêt prohibitifs. Le manque d'encadrement technique des agriculteurs empêche le développement de méthodes de production durables et respectueuses de l'environnement. Par conséquent, la dégradation très avancée de l'environnement (déforestation, érosion) continue.

Les méthodes de production agricoles reposent majoritairement sur la force humaine, le paysan haïtien ne disposant que de très peu d'outils agricoles. Il existe un nombre insuffisant de systèmes d'irrigation et beaucoup sont hors d'usage par manque d'entretien et à cause de la dégradation de l'environnement. La plupart des exploitations dépendent de la pluie, une source souvent irrégulière, car seul 12 % des terres arables sont irriguées⁷⁵. Dernièrement, le prix des intrants (semences, engrais, pesticides) a beaucoup augmenté avec la hausse des prix du pétrole et des céréales sur le marché international. Pourtant, le gouvernement ne subventionne aucunement la production nationale et ne propose, jusqu'à aujourd'hui, aucun service financier adapté aux petits producteurs agricoles.

Les membres de la mission ont également observé de graves carences sur les plans des infrastructures, du réseau routier, des conditions de stockage

74 Les exportations agricoles de café et de cacao sont en régression depuis plusieurs décennies. Aujourd'hui, les exportations d'Haïti sont composées à 94% par des articles manufacturés et correspondent à moins de 11% du PIB. Source : OMC, stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=F&Country=HT.

75 Source : FAO, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*, 2007.

et de la provision d'électricité. En effet, seuls 5 % de la population a accès à des routes revêtues et 32,8 % à des routes en terre, ce qui rend le système de distribution très difficile et coûteux⁷⁶. Les agriculteurs ont également indiqué perdre entre 20 et 30 % de leurs récoltes à cause des mauvaises conditions de stockage et du manque de moyens de lutte contre les pestes⁷⁷.

Depuis le mois d'avril 2008, la relance de l'agriculture a été souvent mentionnée par les autorités comme la solution à la crise de la hausse des prix mondiaux des produits de base. Pourtant, sur les 11,5 % du budget national prévu par le DSNCRP pour le développement agricole, seul 12 % de ce montant a été rassemblé⁷⁸. De plus, les auteurs du document admettent qu'« il est fort probable que le déficit de financement soit conséquent et que les ressources projetées ne puissent pas le résorber⁷⁹ ». D'autre part, l'État néglige particulièrement les régions rurales dans la distribution des services publics. Un document de la Banque mondiale indique que seul 28 % du budget national est distribué au niveau des administrations départementales. De plus, il apparaît que les départements les plus pauvres reçoivent moins de ressources que ceux qui sont mieux lotis⁸⁰.

Bien que la mission d'observation a constaté qu'Haïti fonctionnait depuis près de 20 ans sans une politique agricole validée par le Conseil des Ministres⁸¹, de récents efforts pour remédier à cette situation ont été entrepris. En effet, une politique agricole pour 2008-2020, qui met l'accent sur la relance du secteur primaire, est en voie d'élaboration mais le processus de consultation a été ralenti en raison de la crise gouvernementale.

Défaut de garantir un accès sûr et durable à l'eau potable

L'accès à l'eau potable de même qu'à un dispositif d'assainissement fait intégralement partie du droit à l'alimentation. Les standards des droits de la personne exigent que l'eau soit offerte à un prix abordable et accessible à tous sans discrimination⁸². Le droit à l'eau est implicitement protégé par

76 Ernst Mathurin et Budry Bayard, « État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti », Haïti, mars 2008, p. 25.

77 *Ibid*, p.26.

78 Le budget national total prévu par le DSNCRP est d'environ 3,8 milliards d'USD. Sur les 447 millions d'USD alloués au développement agricole seuls 56 millions \$US ont été rassemblés à ce jour. DSNCRP, voir tableau p. 149.

79 DSNCRP, p.131, chapitre 11, para.159.

80 Banque mondiale, « Haiti: Public Expenditure Management and Financial Accountability Review (Haïti: gestion des dépenses publiques et évaluation fiduciaire intégrale) », 25 janvier, 2008, p.vi. www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/04/16/000333037_20080416035906/Rendered/PDF/400660ESW0P10110Box327358B01publ1c1.pdf.

81 Instance décisionnelle du pouvoir exécutif qui rassemble le Président, le Premier ministre ainsi que tous les ministres.

82 CDESC, Observation générale 15, « le droit à l'eau (art. 11 et 12 du PIDESC) » Genève, vingt-neuvième session, 2002.

UN ACCÈS ÉQUITABLE À DE L'EAU POTABLE À UN PRIX ABORDABLE

Lors de leur visite à Aquin, les membres de la mission ont rencontré une ONG qui réalisait un projet gouvernemental pour l'accès à l'eau potable, financé par l'UE et une ONG hollandaise. L'eau nécessaire au projet provient d'une source distante de trois kilomètres du bourg. Auparavant, cette source était utilisée par la communauté pour ses besoins sanitaires quotidiens ainsi que par les fermiers qui laissaient paître leurs bêtes aux alentours.

Les responsables du projet ont demandé aux autorités locales de classer la source et ses abords comme une « zone d'utilité publique » afin de la protéger de la contamination liée à son accès public et à la proximité des animaux. Cette classification permettra la construction d'une barrière interdisant l'accès à la source. Une fois le projet réalisé, les utilisateurs du réseau d'eau potable devront s'acquitter de frais d'usage afin « d'éviter le gaspillage et pour couvrir les coûts de maintenance du système ». Ces frais s'élèveront à 110 gourdes par mois, payables à l'État. Les responsables du projet rapportent que sur les 12 000 habitants de la zone, 3 000 personnes ont déjà manifesté leur désir d'être reliées au réseau. L'innovation du projet consiste en une facturation au volume. Les compteurs nécessaires ont déjà été installés. Avec ce nouveau système, le prix de l'eau est estimé à 75 gourdes par mois pour 6 m³ d'eau, soit 33 litres par personne par jour pour une famille composée de six membres. Si un utilisateur dépasse la quantité allouée, des coûts de 10 gourdes par mètre cube seront facturés.

En réponse aux inquiétudes des membres de la mission quant à l'accès équitable à l'eau pour ceux qui n'ont pas les moyens de se raccorder au réseau et pour ceux qui ont perdu leur accès à la source, les responsables du projet ont indiqué que des fontaines publiques distribuant de l'eau à moindre coût (0,05 gourdes pour 19 litres) avaient été installées dans le bourg et près de la source. Les membres de la mission n'ont pas pu rencontrer des représentants de la communauté concernée. Bien que la mission d'observation reconnaisse le besoin urgent d'infrastructure hydraulique en Haïti, des inquiétudes subsistent quant à la discrimination liée à l'accès à l'eau et au manque d'attention de l'État aux groupes les plus vulnérables.

la Constitution haïtienne comme une composante des droits à la santé, à l'éducation et à la nourriture⁸³.

En Haïti, la gestion de l'eau potable est sous la responsabilité du ministère des Travaux publics, Transports et Communication. La connexion au réseau étant payante, la majorité de la population de la région métropolitaine et des villes principales va s'approvisionner à moindre frais auprès de fontaines

83 « Woch Nan Soley: The Denial of the Right to Water in Haiti (Woch Nan Soley : Le déni du droit à l'eau en Haïti) », rapport établi en partenariat entre NYU School of Law Center for Human Rights et Global Justice, Partners in Health, RFK Memorial Center for Human Rights, Zanmi Lasante, 2008.

publiques qui sont gérées le plus souvent par des comités de quartiers. Néanmoins, près de la moitié des Haïtiens n'ont pas un accès régulier à une source d'eau potable et la qualité de l'eau disponible ne satisfait pas les exigences sanitaires minimales à cause du manque d'entretien du réseau⁸⁴. Cette situation affecte particulièrement les plus vulnérables tels que les enfants, les personnes âgées et les personnes malades.

Obligation de donner effet au droit à l'alimentation (distribuer des vivres)

Enfin, chaque fois qu'un individu ou un groupe se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité d'exercer son droit à une nourriture suffisante par les moyens dont il dispose, l'État a l'obligation de faire le nécessaire pour donner effet directement à ce droit (distribuer des vivres). Il a la même obligation envers les victimes de catastrophes, naturelles ou autres.

(Observation générale 12, article 15)

En périodes de grande nécessité, d'urgence ou de catastrophe, l'État doit agir avec la plus grande célérité et sans discrimination, en mobilisant au maximum toutes les ressources disponibles pour pouvoir fournir des vivres aux plus démunis. Haïti est très vulnérable aux catastrophes naturelles et la grande majorité de sa population peut rapidement tomber dans la pauvreté extrême. À n'en pas douter, la hausse des prix en cours depuis le début de l'année 2008 plonge chaque jour plus d'Haïtiens dans la pauvreté.

Les membres de la mission ont constaté la réaction tardive de l'État face à cette situation malgré la publication de plusieurs avertissements par des agences étatiques et internationales. Les mesures de court terme adoptées pour répondre à la récente accentuation de la crise alimentaire, comme le subventionnement du riz importé et du pétrole, ne sont que temporaires, voire déjà échues. Au moment de la rédaction de ce rapport, les programmes de long terme, tels que la relance de la production nationale et des travaux à haute intensité de main-d'œuvre, tardent à se mettre en place en raison de la crise gouvernementale et de l'inefficacité de l'administration publique.

84 Voir article du *Nouvelliste* publié le 25 juin 2008 « La CAMEP n'est pas potable ». www.lenouvelliste.com/article.php?PubID=&ArticleID=58870.

Absence de ciblage des groupes vulnérables, en particulier ceux qui cumulent les vulnérabilités telles que pauvreté, maladie, âge et appartenance au sexe féminin

Les membres de la mission ont observé que le ciblage des programmes de développement était déterminé par le degré de pauvreté des zones d'habitation plutôt que selon la vulnérabilité des groupes. En effet, l'outil le plus fréquemment utilisé en Haïti par les organisations de développement pour effectuer le ciblage des régions les plus vulnérables est la « carte de la pauvreté » élaborée par le ministère de la Planification et de la Coopération externe, dont la dernière version a été publiée en 2004⁸⁵. En 2005, le FEWSNET, la CNSA et leurs partenaires internationaux ont élaboré un document sur les « Profils des Modes de Vie en Haïti⁸⁶ » qui décrit chaque région géographique selon les sources de nourriture et de revenus des ménages qui y habitent. Dans ce document, la vulnérabilité des foyers est également établie en fonction de leur statut économique (pauvre, moyen, mieux loti). Dans un pays où plus de 75 % de la population est considérée comme pauvre, il apparaît indispensable d'inclure d'autres paramètres dans le ciblage des groupes vulnérables. Malheureusement, l'État n'a pas encore développé un système plus complet de collecte de données concernant l'inégalité de l'accès à la nourriture.

Des programmes d'aide alimentaires sont en cours à travers tout le pays mais de nombreuses personnes souffrant de la faim n'y ont pas accès. Parmi les communautés rencontrées lors de la mission d'observation, pas une seule n'a rapporté avoir reçu de l'aide alimentaire. Certaines personnes avaient entendu parler de distribution d'aide alimentaire à la radio mais aucune n'en avait jamais vues. De même, les subventions sur le riz importé qui ont été mises en place pour diminuer l'impact de la crise alimentaire ont vraisemblablement profité en priorité aux habitants de la capitale mais n'ont pas pu atteindre les zones rurales et ceux qui en avaient le plus besoin. En effet, un rapport de l'USAID, récemment obtenu par *The Associated Press*, révèle que seul un très faible pourcentage des promesses d'aide annoncées en avril 2008 a été réellement débloqué et que les stocks d'aide alimentaire ne parviennent pas aux zones plus reculées à cause du mauvais état des routes, du prix élevé de l'essence et du manque d'organisation des autorités⁸⁷.

85 Document disponible sur le site du ministère : www.mpce.gouv.ht/cartepauvrete.pdf.

86 Document disponible sur le site du FEWSNET : www.fews.net/livelihood/ht/Profiling.pdf.

87 Voir l'article de Jonathan M. Katz, *The Associated Press*, publié le 20 juillet 2008 : cnews.canoe.ca/CNEWS/World/2008/07/20/6214481-ap.html.

TÉMOIGNAGE : PERSONNES ÂGÉES, SEULES ET ABANDONNÉES

Côtes-de-fer, entrevue avec une communauté de pêcheurs

Dans un petit village de pêcheurs près de Côtes-de-fer, un vieillard est couché sur un matelas de cordes dans une cabane de paille délabrée. Autrefois, il était pêcheur mais handicapé après un accident de bateau, il dépérit seul jour après jour. Il n'a aucune famille pour s'occuper de lui. Il réclame à manger. Les membres du village expliquent que « quelque fois par semaine, une personne bien intentionnée vient lui apporter un peu de nourriture ». La communauté souffre d'un manque de nourriture et affirme qu'aucune aide alimentaire n'est jamais parvenue au village. « Les bailleurs pensent qu'Haïti c'est Cité Soleil », déclarent les habitants en ajoutant que pour une personne dans la situation du vieillard, incapable de travailler et sans famille, il y a peu d'espoir et aucun recours possible.

Un peu plus loin, une rangée de maisonnettes a été construite par une ONG étasunienne. La plupart des personnes y vivant sont âgées et physiquement handicapées. Les maisonnettes sont construites en dehors du village. Cette situation marginalise leurs habitants. De plus, les maisonnettes se trouvent au pied d'une colline dans une zone vulnérable aux éboulements. Durant la saison des pluies, de gros rochers dévalent la pente avec une telle force qu'ils s'encastrent dans les maisonnettes. Récemment, un vieil homme a été grièvement blessé.

Sur les murs des maisonnettes, des affiches soutenant des candidats politiques locaux sont affichés. Questionnés sur le rôle que jouent les politiciens dans l'amélioration de leurs conditions de vie, les villageois répondent « les candidats viennent au village pendant les campagnes électorales, mais une fois élus, on ne les voit plus ».

Il n'existe aucun système public de sécurité sociale en Haïti. Certaines institutions et programmes, pris majoritairement en charge par des ONG ou des agences de l'ONU et soutenus financièrement par les bailleurs de fonds internationaux, assument le rôle de filets de sécurité sociale. Ces programmes prennent la forme de cantines scolaires, de centres de santé et de récupération nutritionnelle, de distributions de vitamines ou encore de campagnes de vaccinations. Ces programmes visent essentiellement les enfants, les femmes enceintes et les malades atteints du VIH/SIDA. Il n'existe aucun équivalent pour les autres groupes vulnérables tels que les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes au chômage ou toute autre personne incapable de prendre soin d'elle-même. De plus, la dépendance de ces programmes envers les bailleurs de fonds internationaux pose d'autres problèmes tels que le manque de coordination, d'imputabilité et de prédictibilité de même que le manque d'attention à la durabilité de l'aide.

Réhabilitation insuffisante pour les victimes de catastrophes naturelles

Haïti est particulièrement vulnérable aux cyclones et inondations qui, en plus de causer d'immenses dégâts matériels, tuent chaque année des dizaines de personnes. Par exemple, de nombreuses personnes dans la commune d'Aquin ont rapporté avoir été victimes de catastrophes naturelles comme des inondations et des cyclones qui ont détruit partiellement ou totalement leurs habitations. Aucune de ces personnes n'a indiqué avoir reçu une quelconque aide de la part des autorités locales ou nationales. Plusieurs personnes ont mis cette situation sur le compte des agissements malhonnêtes d'un élu local qui aurait eu pour conséquence de voir sa circonscription privée de soutien en guise de punition.

Dans le Plateau central, des paysans de la section communale de « Lawòy » ont raconté aux membres de la mission la perte de toutes leurs récoltes dans les inondations de 2007 et 2008. En effet, beaucoup d'agriculteurs avaient perdu leur terre et leurs arbres fruitiers lors de cette catastrophe. Un autre se rappelle qu'après le glissement de terrain du mois de septembre 2007, beaucoup de personnes sont venues constater les dégâts. Pourtant, il n'y a jamais eu de dédommagement ou de projets de réhabilitation mis en place par l'État. Néanmoins, certains petits producteurs témoignent avoir reçu de l'aide de la part d'une ONG.

Si le département de la Protection civile du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales a fait quelques progrès dans la préparation et la réponse rapide aux situations d'urgence, la mission d'observation a identifié des manquements en ce qui concerne les mesures de réhabilitation prévues par l'État. De plus, aucune mesure de prévention n'a été prise depuis les dernières catastrophes naturelles. De nombreuses personnes se sont montrées très anxieuses quant à leur sécurité future, en particulier durant la saison cyclonique⁸⁸.

88 À l'heure où ce rapport est publié, Haïti a été frappé par une série de cyclones. Les médias rapportent une grave pénurie de nourriture à travers tout le pays.

COOPÉRATION INTERNATIONALE

Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.

PIDESC, Art.11.1 sur le droit à un niveau de vie suffisant, y compris à une nourriture suffisante

Dans son Observation générale 2 sur l'assistance technique internationale, le CDESC recommande aux agences de développement de reconnaître « les rapports étroits [...] entre les activités de développement et les efforts visant à promouvoir le respect des droits de l'homme⁸⁹ ». Les Directives de la FAO, se référant à l'Article 56 de la Charte des Nations Unies, encouragent la communauté internationale à soutenir les efforts nationaux de mise en oeuvre du droit à l'alimentation. Malheureusement, les interventions de la communauté internationale en Haïti n'ont pas indiqué un véritable engagement ou un intérêt pour les bénéfices potentiels découlant de l'utilisation du cadre des droits de la personne dans la mise en place de stratégies d'éradication de la faim.

Les membres de la mission reconnaissent et encouragent la contribution de certains bailleurs de fonds et partenaires financiers aux programmes de sécurité alimentaire en Haïti. Cependant, la mission d'observation a noté avec préoccupation le manque de coordination entre les différents acteurs internationaux et le manque de vision à long terme lors de leurs interventions. Ces lacunes freinent les efforts de l'État dans sa mise en place de solutions durables nécessaires pour que le droit à l'alimentation du peuple haïtien soit garanti.

La communauté internationale doit reconnaître ses obligations extraterritoriales liées aux impacts de ses activités sur les droits de la personne en Haïti. Malgré le fait que la question des obligations extraterritoriales dans le droit international reste controversée, un consensus se forme autour de la notion suivant laquelle les traités ne limitent pas les obligations des États à une application domestique. En effet, à l'ère de la globalisation économique, la responsabilité de chaque État quant aux droits de la personne dépasse ses frontières nationales⁹⁰.

La concrétisation de chaque droit de la personne demande de la planification, des programmes de mise en oeuvre et une allocation budgétaire. Cependant, Haïti reçoit approximativement 75 % de son budget d'investissement de la communauté internationale. Ce soutien est accompagné d'une série de conditions qui dictent souvent à quels secteurs les ressources seront allouées. Les gouvernements haïtiens des dernières décennies ont ainsi entrepris des restructurations afin d'obtenir un soutien financier et politique. Ces restructurations ont amené, entre autres, à un retrait progressif des secteurs contribuant à la réalisation des droits économiques et sociaux. La communauté internationale a la responsabilité d'assurer que les conditions qu'elle négocie lors de l'octroi de son aide n'affectent pas négativement la capacité de l'État à remplir ses obligations envers les droits de la personne. Comme l'a dit un représentant du gouvernement haïtien : « Nous sommes à la merci des bailleurs de fonds. »

Haïti n'est pas en guerre, n'a pas de conflits ethniques, couvre à peine 28 000 km² et a un grand nombre de bailleurs... Alors pourquoi devons-nous lutter pour notre survie ?

Un représentant du gouvernement

Absence d'intégration du cadre des droits de la personne dans la coopération internationale

Au moment de la mission d'observation, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PCNUAD) pour Haïti était toujours au stade préparatoire. D'après un représentant du Haut-commissariat des droits de la personne à Port-au-Prince, le processus d'élaboration du texte, de même que la phase finale d'acceptation du DSNCRP, ont été arrêtés par la chute

90 Un groupe international d'experts des droits de la personne est en train de rédiger un ensemble de principes qui permettront de mieux comprendre la portée des obligations extra-territoriales. Pour plus d'information, veuillez communiquer avec l'organisme FIAN International www.fian.org.

du gouvernement en avril 2008. Le PCNUAD et le DSNCRP ont été rédigés parallèlement pour se compléter mutuellement. Il a été rapporté aux membres de la mission que le PCNUAD, qui sera bientôt adopté, place les droits de la personne au centre de la politique de développement comme les autres éditions nationales de ce document. Si ce dernier est mis en pratique, il déconseillerait l'utilisation des réponses humanitaires ou « charitables » aux problèmes de la faim, de la santé et de l'éducation et encouragerait des solutions durables mises en œuvre par l'État pour garantir la concrétisation sûre et équitable des droits économiques et sociaux.

Il existe des avantages particuliers qui s'offrent aux bailleurs de fonds quand ils adoptent le cadre des droits de la personne pour les guider dans l'aide qu'ils apportent à un pays. Premièrement, les obligations des droits de la personne définissent les priorités de l'État et suggèrent des méthodes flexibles de mise en œuvre. Elles offrent également une approche globale pour l'évaluation et le suivi des objectifs de développement. L'utilisation de cette approche permet l'harmonisation des objectifs multiples et souvent contradictoires accompagnant la contribution de chaque bailleur. Le cadre des droits de la personne des Nations Unies offre une méthode de suivi multilatérale reconnue. Cette méthode encourage l'appropriation locale des processus de développement et la concertation entre l'État et la société civile. Enfin, les droits de la personne soutiennent les procédés démocratiques en définissant le lien entre l'État et les citoyens.

En dépit de ces avantages, un représentant du gouvernement a indiqué que plus de 80 % de l'aide internationale ne transitent pas par l'État. Les programmes de développement sont entrepris par des ONG ou sous-traités au secteur privé. Cette pratique ne renforce pas les capacités de l'État et ne permet pas aux programmes de s'insérer dans les politiques nationales conçues pour remplir les obligations de l'État concernant les droits de la personne. Malgré les améliorations notées ces dernières années, certains représentants du gouvernement ont fait part de leurs inquiétudes concernant le manque d'efficacité de l'aide causée par les exigences complexes du suivi et le manque de coopération entre les bailleurs de fonds. De plus, la planification des projets et l'identification des objectifs à atteindre restent la décision des bailleurs de fonds et de leurs agences d'exécution.

Par exemple, la mission d'observation a rencontré les responsables d'un petit projet de développement près d'Aquin, financé par la Banque mondiale. L'objectif de ce projet est d'encourager le développement du secteur associa-

tif à l'aide de soutien financier et technique⁹¹. Bien que le gouvernement, à travers le travail de la CNSA et de ses partenaires, a amélioré ses méthodes de ciblage des communautés vulnérables, le projet de la Banque mondiale a uniquement procédé à un ciblage par section communale. De plus, le projet utilise une politique spécifique lors de la sélection des bénéficiaires. Cette politique privilégie le secteur associatif et exclut la participation des coopératives et des organisations traditionnelles de travail.

En Haïti, la communauté internationale a déployé des ressources considérables pour la création d'institutions et d'infrastructures et afin d'assurer la sécurité publique. De telles activités sont importantes dans ce pays mais la coopération internationale ne se préoccupe pas suffisamment des causes de l'insécurité alimentaire. Aussi, la plupart des politiques directrices accompagnant l'aide au développement semble encourager la libéralisation de l'économie déjà très avancée en Haïti sans prendre en compte les impacts négatifs que cette politique a sur le droit à l'alimentation⁹².

Manque de coordination des différents bailleurs de fonds dans leurs interventions et dans leurs interactions avec l'État

Les représentants du gouvernement rencontrés lors de la mission d'observation ont vivement condamné le manque de coordination entre les bailleurs de fonds. Ils ont expliqué que ce manque de coordination avait pour conséquence l'accumulation de requêtes administratives exigées du gouvernement et une attitude individualiste des bailleurs de fonds. Les membres de la mission ont remarqué la même attitude lors de leurs rencontres avec les représentants des pays donateurs. Par exemple, l'initiative menée par le ministère de l'Agriculture, par le biais de la CNSA, pour développer une stratégie nationale de sécurité alimentaire a été dénigrée par certains bailleurs de fonds car ce n'était pas une initiative financée par leurs soins.

Un autre exemple de cette attitude a été fourni à propos du DSNCRP durant les entrevues menées avec des représentants du gouvernement. Les membres de la mission ont été assurés que le DSNCRP avait été élaboré après une collaboration de plusieurs années entre les bailleurs de fonds, les institutions financières internationales et le gouvernement d'Haïti. Une fois adopté, le

91 Le secteur associatif haïtien a été créé dans les années 1970-80, principalement par les ONG internationales et les projets de développement. Il est rapidement entré en compétition avec les organisations traditionnelles haïtiennes pour l'accès aux ressources de l'aide.

92 Par exemple, le 14 juillet 2008, une coalition de groupes de la société civile haïtienne a écrit au parlement pour exprimer ses craintes à l'encontre des Accords de partenariat économique (APE) en négociation avec l'UE. Selon la coalition, ces accords vont mettre en péril les efforts déployés pour élaborer une stratégie nationale pour la sécurité alimentaire.

document était sensé offrir un schéma directeur pour le développement du pays. En réalité, une fois le DSNCRP finalisé, chaque pays donateur a invoqué ses propres priorités d'aide au développement afin de favoriser certains aspects du document et pour en abandonner d'autres. Certains membres du gouvernement d'Haïti sont restés frustrés par ce processus, incapables de mettre en œuvre une réponse globale aux défis de gouvernance et de développement du pays.

Si les membres de la mission ont observé que certains bailleurs de fonds et plusieurs agences des Nations Unies collaborent de manière plus soutenue avec les différents ministères de l'État haïtien, il n'y a pas d'indication de la mise en route d'un processus plus coordonné et planifié sur le long terme, qui serait destiné à renforcer les capacités de l'État à fournir des services publics de base.

Même à Port-au-Prince, les membres de la mission ont eu des difficultés à évaluer le degré de coopération existant entre les bailleurs de fonds internationaux et, en particulier, entre les agences des Nations Unies. Par exemple, la mission d'observation a été surprise d'apprendre que le bureau chargé des droits de la personne au sein de la MINUSTAH, qui emploie cinquante personnes, était intéressé à évaluer la concrétisation des droits économiques, sociaux et culturels en Haïti mais qu'il ne disposait pas de l'expertise nécessaire. Cependant, d'autres agences des Nations Unies présentes à Port-au-Prince, telles que la FAO, le PAM, l'UNESCO, l'UNICEF et l'OPS/OMS pourraient facilement fournir l'expertise nécessaire si elle leur était demandée.

RECOMMANDATIONS

Au gouvernement et au Parlement

Renforcer les institutions nationales afin de protéger le droit à l'alimentation

- Renforcer la CNSA en clarifiant son statut légal, en lui accordant les allocations budgétaires nécessaires et en s'assurant du fonctionnement régulier de son organe décisionnel, le Conseil interministériel de sécurité alimentaire (CISA).
- Renforcer l'Office de protection du citoyen (OPC) en adoptant une loi d'exécution qui soit conforme aux Principes de Paris sur le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Assurer que l'OPC ait le mandat et les moyens pour protéger les citoyens des abus de l'État, y compris à l'encontre de leurs droits économiques, sociaux et culturels.
- Renforcer les capacités d'intervention de l'INARA dans l'élaboration de politiques sectorielles spécifiques et dans la résolution de conflits liés à la sécurité foncière.
- Encourager le ministère de la Justice à étudier et faire des recommandations sur les procédures judiciaires et administratives nécessaires pour assurer la responsabilisation de l'État et l'accès à des recours légaux efficaces en matière de violations des droits de la personne.

Adopter une stratégie nationale et un cadre législatif pour éradiquer la faim et réaliser le droit à l'alimentation en Haïti

- Intégrer le droit à l'alimentation dans le plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle et, une fois son adoption confirmée, adopter un cadre légal pour sa mise en oeuvre.
- Signer et ratifier le PIDESC.
- Ratifier le Protocole de San Salvador de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.
- Encourager une adoption rapide du projet de loi sur la protection des consommateurs qui a été déposé au parlement.
- Travailler étroitement avec l'INARA afin de réviser et d'adopter le projet de loi-cadre sur la réforme agraire.
- En consultation avec la société civile et en y intégrant les principes de base des droits de la personne, élaborer de nouvelles politiques sur l'adaptation aux changements climatiques, la politique agricole, l'emploi et le développement économique ainsi que sur la concurrence.

Promouvoir la production vivrière nationale afin de diminuer la dépendance envers les marchés internationaux

- Rechercher de l'assistance technique afin de développer l'expertise nationale dans les domaines du commerce et des lois d'investissement.
- Assigner au ministère du Commerce et de l'Industrie la responsabilité de suivre la fluctuation des prix des denrées alimentaires de base et de mettre en place des mesures pour dissuader la fixation des prix.
- Encourager les investissements dans le secteur agricole en fournissant un encadrement technique adéquat accompagné d'un système de crédit adapté aux petits producteurs haïtiens.
- Soutenir la production agricole nationale dans les limites permises par l'OMC et encourager le maintien du mode de vie des petits producteurs par l'application des tarifs permis sur certains produits clés.
- Réglementer le développement du sous-secteur des agrocarburants afin qu'il n'entre pas en concurrence avec la production vivrière nationale.
- Participer directement aux négociations des Accords de partenariat économique avec l'UE afin que les intérêts du peuple haïtien soient respectés.

Améliorer les politiques et méthodes de ciblage des groupes vulnérables

- Développer une procédure de ciblage gouvernementale afin de faciliter l'accès à des programmes spécialisés pour les groupes les plus vulnérables, basés sur les besoins et non sur les zones.
- Établir un groupe de travail interdépartemental afin de mieux cibler les individus ou les groupes qui cumulent les vulnérabilités telles que l'âge avancé, la maladie, le handicap et adopter un mécanisme de soutien ciblé qui leur permette d'accéder à une nourriture suffisante.
- Effectuer une analyse de vulnérabilité ciblant particulièrement l'accès des femmes à une nourriture adéquate et le lien existant avec la concrétisation de leurs autres droits de la personne.
- Donner la priorité aux programmes conçus spécialement pour les groupes les plus vulnérables lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques publiques ainsi que lors des allocations budgétaires.
- Créer un « groupe de travail sur la nutrition et l'éducation » afin de mieux comprendre le lien intrinsèque existant entre une alimentation adéquate et les facultés d'apprentissage.

Aux bailleurs de fonds et aux agences des Nations Unies**Encourager le gouvernement d'Haïti à appliquer le cadre des droits de la personne dans ses initiatives pour combattre la faim et l'insécurité alimentaire dans le pays**

- Fournir l'appui technique qui permette à Haïti de signer et de ratifier au plus tôt le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).
- Encourager le gouvernement d'Haïti à renforcer CNSA et à assurer son financement adéquat.
- Soutenir l'intégration du droit à l'alimentation dans le plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- Fournir un soutien financier suffisant au gouvernement d'Haïti afin qu'il puisse mettre en œuvre les initiatives concernant le droit à l'alimentation recommandées par le DSNCRP.
- Consolider et renforcer les initiatives des bailleurs de fonds dans le domaine de l'éradication de la faim par l'établissement d'une unité de coordination inter-institutions sur l'agriculture et la sécurité alimentaire.

Adopter des politiques et des programmes élaborés spécifiquement pour combattre la faim et garantir le droit à l'alimentation en Haïti

- Finaliser au plus vite le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PCNUAD) et adopter le cadre des droits de la personne dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes et projets d'aide au développement en Haïti.
- Soutenir les capacités de l'État à gouverner en augmentant le pourcentage d'aide publique au développement canalisé vers les agences étatiques plutôt que vers les ONG.
- Éviter d'encourager des mesures économiques non exigées des PMA par l'OMC, par exemple la réduction excessive des tarifs ou encore l'interdiction du soutien à la production, qui peuvent décourager les investissements dans le secteur agricole haïtien.
- Dans le cadre des accords d'appui budgétaire, encourager les allocations visant à éradiquer la faim à travers le développement agricole, l'encadrement des producteurs et des subventions ciblant les groupes vulnérables.
- Appliquer des méthodes de ciblage basées sur le besoin et la vulnérabilité et non pas sur les zones d'habitation.
- Contrôler la distribution d'aide alimentaire afin de dissuader les exportations commerciales illégales vers la République dominicaine.

À la société civile**Coordonner les efforts pour promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à l'alimentation en Haïti**

- Développer un mécanisme de collaboration pour les associations haïtiennes de promotion et de défense des droits de la personne, en faisant particulièrement attention aux liens existant entre les organisations de base, les militants et les ONG.
- Renforcer les liens de travail avec les détenteurs d'obligation, notamment les membres du Parlement, du gouvernement, des organisations politiques et du pouvoir judiciaire en vue de mener une campagne pour l'adoption et la mise en œuvre du PIDESC.

- Développer une méthodologie accessible pour les communautés afin de sensibiliser et d'informer la société civile sur les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à l'alimentation.
- Créer du matériel éducatif en langue créole.
- Participer activement aux efforts de la CNSA pour développer un plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle et encourager l'intégration du droit à l'alimentation dans le texte final qui devra être accompagné d'un plan d'action et de critères d'évaluation.
- Développer un plan de travail pour les activités collaboratives incluant la sensibilisation des organisations de base, la coordination des campagnes, le suivi et la notification des violations.
- Établir des liens avec les organisations de recherche nationales afin de mieux comprendre les causes de la faim en Haïti et de développer des recommandations pour d'autres politiques et programmes.

Documenter les violations du droit à l'alimentation

- En collaboration avec l'OPC, créer un procédé national pour documenter et rendre compte des violations des droits de la personne, y compris du droit à l'alimentation.
- Organiser une série d'ateliers interdisciplinaires sur le suivi des droits de la personne qui porterait, entre autres, sur les techniques de documentation, les procédés de compte rendu et l'accès aux recours.
- Renforcer les liens avec les organisations internationales et les mouvements sociaux travaillant sur le droit à l'alimentation dans les Amériques et le reste du monde.
- Inviter le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation en Haïti et faciliter des rencontres avec des communautés vulnérables victimes de violations de leur droit à l'alimentation.



Les membres de la mission d'observation.

ANNEXE I – MEMBRES DE LA MISSION D'OBSERVATION

PRISCILLA CLAEYS, Bureau du rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, Belgique

DANIEL HENRYS, Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET), Haïti

DANIÈLE MAGLOIRE, Droits et Démocratie, Haïti

ERNST MATHURIN, Groupe de recherche et d'appui en milieu rural (GRAMIR), Haïti

GÉRALD MATHURIN, Coordination régionale des organisations du Sud-Est (CROSE), Haïti

CAROLE SAMDUP, Droits et Démocratie, Canada

YASMINE SHAMSIE, Université Wilfrid-Laurier, Canada

RAY VANDER ZAAG, Université Mennonite Canadienne, Canada

LÉA WINTER, Droits et Démocratie, Canada

NIXON BOUMBA, traducteur

RONALD COLBERT, traducteur

ANNEXE 2 – ORGANISATIONS RENCONTRÉES LORS DES VISITES DE TERRAIN

Port-au-Prince

Commission épiscopale nationale justice et paix (JILAP)

Groupe haïtien de recherches et d'actions pédagogiques (GHRAP)

Organisation pour le développement et la reconstruction nationale (ODRENA)

Organisation des travailleurs pour l'Avancement d'Haïti (OTAH)

Côtes-de-fer (Sud-Est)

Association des citoyens unis de Côtes-de-fer (ACUC)

Association Côtes-de-fer sans frontières (COTSAFRE)

Association des pêcheurs de Côtes-de-fer (APEC)

Mouvement des Jeunes pour le renouvellement social de Côtes-de-fer (MJRSK)

Mouvement social de Côtes-de-fer (MOUSOC)

Zami Timoun (Les amis des enfants) Côtes-de-fer (ZTK)

Aquin (Sud)

L'Association des pêcheurs d'Aquin (APA)

Le Centre de nutrition de Saint-Hélène dans la 5^e section communale
Projet national de développement communautaire participatif (PRODEP)
d'Aquin

Le Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET)

Lascahobas (Plateau Central)

Coordination des rapatriés Lascahobas (CORAL)

Les Comités droits humains affiliés au Groupe haïtien d'appui aux rapatriés
et réfugiés (GARR)

Lawòy (Plateau Central)

Six groupes de bases issus des localités de Batey, Caracole, Kas, Parédon et
Plaine-Dupré

ANNEXE 3 – ENTREVUES À PORT-AU-PRINCE

Action Aid-Haïti

RAPHAËL YVES PIERRE, directeur

Agence canadienne de développement international (ACDI)

FRANÇOIS MONTOUR, chef de la coopération canadienne

NATHALIE PATENAUDE, cheffe de l'aide adjoint

Association nationale des agro-professionnels haïtiens (ANDAH)

JEAN-ARSÈNE CONSTANT, ingénieur agronome

ALLEN HENRI, conseiller technique à la direction nationale

Banque mondiale

MATHURIN GBETIBOUO, représentant de la Banque mondiale en Haïti

CLIO (Cadre de liaison inter-ONG)

PHILIPPE BÉCOULET, président

Convention des partis politiques haïtiens

VICTOR BENOIT, président

EDGARD LEBLANC FILS, trésorier

Le droit à l'alimentation en Haïti

ENOLD JOSEPH, secrétaire exécutif

OMAR GARAT, membre

Coordination nationale de la sécurité alimentaire (CNSA)

PIERRE GARY MATHIEU, coordonnateur national

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

ARI TOUBO IBRAHIM, représentant de la FAO en Haïti

VAULNY PAULTRE, agent de Programme

Fonds monétaire international (FMI)

UGO FASANO, représentant du FMI en Haïti

Membres du Parlement

PIERRE CAJUSTE, assistant de M. Jean-Jacques

PIERRE-ÉRIC JEAN-JACQUES, président de la Chambre des députés

Ministère à la condition féminine et aux droits des femmes (MCFDF)

GERTY ADAM, responsable de la Coordination des bureaux déconcentrés

MICHÈLE DOUYON, coordinatrice

MYRIAM MERLET, cheffe de cabinet

MYRNA NARCISSE THÉODORE, directrice générale

JUDIE C. ROY, membre du cabinet

Ministère du Commerce et de l'industrie (MCI)

MICHÈLE B. PAULTRE, directrice au Contrôle de la qualité et Protection du consommateur

DIEUSEUL LEFÈVRE, assistant-directeur à la Direction du commerce intérieur

Ministère de l'économie et des finances (MEF)

FRANK FILS BONHOMME, conseiller technique, unité de programmation

ÉTIENNE JEAN FRANÇOIS, directeur des pensions civiles

ÉTIENNE HÉROLD, directeur du Trésor

YVON HILAIRE, directeur général

AVRILUS JONAS JOSEPH, coordonnateur de l'unité de programmation

SYLVAIN LAFALAISE, secrétaire d'État aux Finances

JEAN M. LOUZIUS LOUIS, conseiller de la direction générale

LOUIS MALVIUS, directeur général

Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE)

JEAN-MAX BELLERIVE, ministre

Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)

THIERRY FAGART, chef de la section des droits de l'homme

ERIC MIGUET, agent

LISA NBELE-MBONG, agente

*Organisation panaméricaine de la Santé / Organisation mondiale de la Santé
(OPS/OMS)*

HENRIETTE CHAMOUILLET, représentante de l'OPS/OMS en Haïti

CRISTIAN MORALES, point focal dans le pays pour les Comptes nationaux de la santé

*Plateforme Haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif
(PAPDA)*

CAMILLE CHALMERS, membre du secrétariat exécutif

Plateforme Nationale de la sécurité alimentaire (PFNSA)

MAGGY MATHURIN, coordinatrice

Programme alimentaire mondial (PAM)

MAMADOU M'BAYE, représentant du PAM en Haïti

Secteur des droits de la personne

JEAN-CLAUDE BAJEUX, Centre œcuménique des droits humains (CEDH)

JEAN HANSEN, Justice et Paix (JILAP)

COLETTE LESPINASSE, Groupe d'appui aux rapatriés et réfugiés (GARR)

WALTER VOLTAIRE, Haïti solidarité internationale (HSI)

Réseau national haïtien de sécurité et souveraineté alimentaire (RENHASSA)

PROHÈTE ALTA

ASCENCIO

JOSEPH GERMANE

BIENAIMÉ GRACIA

LABADY INESE

VALBRUN JEAN-RONEL

NICOSSA PAULEMONT

ISRAËL ROSENELE

DOUDOU PIERRE TESTIL, coordonnateur

Union européenne

FRANCESCO GOSETTI DI STURMECK, ambassadeur, chef de délégation

VETERIMED

MICHEL CHANCY, directeur