



Assemblée générale

Distr. générale
24 décembre 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-sixième session

22 février-19 mars 2021

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Droit à l'alimentation

Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri

Résumé

Dans le présent rapport, soumis au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 43/11, le nouveau Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, donne un aperçu de la direction qu'il entend suivre tout au long de son mandat, notamment de sa vision des sujets de préoccupation et des questions prioritaires sur lesquels seront axés ses futurs rapports thématiques.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. COVID-19 et menace de crise alimentaire.....	3
A. La faim pendant la pandémie.....	3
B. Formulation des enjeux : une crise de la prise en charge.....	5
C. COVID-19 et droit à l'alimentation.....	6
III. Systèmes alimentaires et gouvernance mondiale	9
A. Formulation des enjeux.....	9
B. Sommet sur les systèmes alimentaires de 2021 et droits de l'homme	10
C. Systèmes alimentaires et droit à l'alimentation	15
IV. Semences et droits des agriculteurs.....	17
A. Économie politique des semences	17
B. Droits des agriculteurs en droit international.....	17
V. Droit à l'alimentation en période de conflit armé et de crise prolongée.....	19
VI. Conclusions et recommandations	21

I. Introduction

1. Dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, présente sa vision des questions thématiques et prioritaires qu'il traitera durant son mandat. Après avoir pris ses fonctions le 1^{er} mai 2020, il a soumis à l'Assemblée générale, en juillet 2020, son premier rapport, consacré au droit à l'alimentation dans le contexte du droit et de la politique du commerce international (A/75/219). Dans ce rapport, le Rapporteur spécial a réuni différents points de vue sur les droits de l'homme et la politique commerciale pour esquisser un cadre institutionnel et de nouveaux principes sur lesquels les États Membres, les entités des Nations Unies et les organisations de la société civile pourraient s'appuyer pour orienter le régime du commerce international vers la réalisation du droit à l'alimentation. Il a fait part de ses conclusions lors de la manifestation spéciale de haut niveau sur la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire et de la nutrition, tenue du 13 au 15 octobre 2020 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Il a également présenté ses recommandations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) lors d'un colloque de haut niveau tenu le 2 décembre 2020, et il continuera de suivre les questions liées au commerce, qui constitueront un domaine thématique à part entière de son mandat.

2. S'appuyant sur les nombreuses consultations formelles et informelles qu'il a tenues avec des États, des organismes des Nations Unies, des organisations de la société civile, des représentants du secteur privé, des universitaires et d'autres parties prenantes, ainsi que sur les renseignements et les rapports qu'il a reçus, le Rapporteur spécial a décidé de se concentrer sur quatre domaines thématiques : la pandémie de coronavirus (COVID-19) et la famine ; les systèmes alimentaires et la gouvernance mondiale ; les semences et les droits de l'agriculteur ; le droit à l'alimentation en période de conflit armé et de crise prolongée.

3. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial précise la vision qu'il a de son mandat. Compte tenu de la gravité de la pandémie, il formule également quelques recommandations sur les moyens de réaliser le droit à l'alimentation, malgré la COVID-19.

II. COVID-19 et menace de crise alimentaire

A. La faim pendant la pandémie

4. Le Rapporteur spécial a débuté son mandat aux premières heures de la pandémie. À l'époque, la situation était alarmante. Les pertes d'emploi augmentaient à un rythme sans précédent. En avril 2020, au plus fort de la fermeture des écoles, 369 millions d'enfants sautaient des repas ; aujourd'hui, c'est encore le cas de 246 millions d'enfants¹. Si les gouvernements s'évertuaient à remédier à cette situation, des millions de personnes restaient privées de ressources essentielles. Le virus était mal connu, mais comme on pouvait s'y attendre, il frappait plus durement les personnes marginalisées et vulnérables.

5. Les conditions déplorables imposées par la pandémie justifiaient les appels lancés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme pour rappeler que la prise en compte des personnes et de leurs droits serait indispensable pour garantir le succès des mesures de santé publique prises pour lutter contre la maladie². Si tous les droits de l'homme sont essentiels et interdépendants, le droit à l'alimentation joue un rôle particulièrement important dans toutes les solutions à court et à long terme.

¹ Programme alimentaire mondial, « Global monitoring of school meals during COVID-19 school closures ».

² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Principes directeurs concernant la COVID-19 » ; Conférence de presse avec l'Association des correspondants accrédités auprès des Nations Unies à Genève, le 14 mai 2020 : discours d'ouverture de Michelle Bachelet, Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ; Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, « We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights », déclaration du 23 avril 2020.

6. Or avant même que la pandémie actuelle n'éclate, le monde avait déjà pris du retard dans la pleine réalisation du droit à l'alimentation. En bon indicateur de ce phénomène, les statistiques montrent que le nombre de personnes sous-alimentées et souffrant de la faim dans le monde augmente depuis 2015³. Dans un contexte de crise climatique aiguë, la biodiversité alimentaire et agricole diminue, sous l'effet d'une homogénéisation croissante du régime alimentaire mondial autour d'un petit nombre de cultures et d'une évolution marquée vers des produits fortement transformés⁴. En outre, la COVID-19 n'est que le virus le plus récent – et malheureusement pas le dernier – à frapper l'humanité, qui subit les effets du bouleversement des écosystèmes et des habitats animaliers qu'elle a provoqué et qui a accru le risque de transmission zoonotique des maladies⁵. Qui plus est, le monde se remet à peine de la crise de volatilité des prix des denrées alimentaires qui a sévi entre 2007 et 2010⁶. La pandémie de COVID-19 continue d'aggraver et d'accélérer les inégalités qui persistent depuis des décennies, voire des siècles. De fait, on estime qu'en raison de la pandémie, le nombre total des personnes souffrant de la famine devrait doubler, passant de 130 millions en 2019 à 265 millions à la fin de 2020⁷.

7. Au moment de la rédaction du présent rapport, la situation continuait de s'aggraver. Si l'on ignorait encore, à la fin de 2020, le nombre exact de personnes souffrant de la faim, il est probable que les premières prédictions annonçant une crise alimentaire prolongée se vérifieront. Le virus continue de ravager l'humanité. Même à l'heure où l'on commence à parler d'un vaccin, la situation sanitaire mondiale ne sera pas stabilisée avant un certain temps et l'économie mondiale ne se redressera pas avant au moins dix ans. De leur côté, les États Membres et les organisations internationales n'ont pas encore uni leurs forces pour s'attaquer à la crise alimentaire imminente. Aucune action coordonnée sur le plan international n'a encore vu le jour pour combattre la crise alimentaire causée par la pandémie.

8. Le droit à l'alimentation offre un cadre d'analyse qui permet d'appréhender la situation actuelle. En vertu de ce droit, les produits alimentaires doivent être suffisants, disponibles et accessibles.

9. Si certains gouvernements ont fait en sorte, par des programmes d'aide, de garantir la disponibilité et l'accessibilité des denrées alimentaires, ils se sont concentrés sur la seule valeur calorique, sans prendre en compte les besoins nutritionnels et culturels de la population.

10. Face à la pandémie, les gouvernements n'ont pas interrompu le commerce et le transport des denrées alimentaires, ce qui a globalement permis de maintenir les approvisionnements au niveau international. Fort heureusement, les rendements agricoles n'ont pas été un sujet de préoccupation mondiale en 2020.

11. En revanche, les approvisionnements alimentaires et la stabilisation des chaînes logistiques ont été assurés au détriment de la sécurité et de la santé des travailleurs. En réalité, les travailleurs agricoles étaient déjà, même avant la pandémie de COVID-19, ceux chez qui

³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme alimentaire mondial (PAM) et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2019 : se prémunir contre les ralentissements et les fléchissements économiques* (Rome, FAO, 2019).

⁴ Julie Bélanger et Dafydd Pilling (dir. publ.), *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Rome, Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, 2019) ; Colin K. Khoury *et al.*, « Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 111, n° 11 (mars 2014).

⁵ A. Haroon Akram-Lodhi, « Covid-19 and the world food system », *Journal of Australian Political Economy*, n° 85 (2020).

⁶ Anna Chadwick, « Regulating excessive speculation : commodity derivatives and the global food crisis », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 66, n° 3 (juillet 2017).

⁷ Programme alimentaire mondial, « COVID-19 : le nombre de personnes confrontées à une crise alimentaire doublera si des mesures ne sont pas prises rapidement », 21 avril 2020.

on comptait le plus grand nombre de travailleurs pauvres et vivant dans l'insécurité alimentaire ; la pandémie n'a fait qu'aggraver leur situation⁸.

12. Plus généralement, l'accès à la nourriture est rendu impossible par le fait que près de la moitié des 3,3 milliards de personnes qui constituent la main-d'œuvre mondiale risque de perdre ses moyens de subsistance. Les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs migrants et d'autres personnes marginalisées sont particulièrement vulnérables, la majorité d'entre eux ne bénéficiant pas d'une protection sociale et n'ayant pas accès à des soins de santé de qualité⁹. Comme l'ont indiqué dans une déclaration commune l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), « privés des moyens de se constituer un revenu en période de confinement, nombreux sont ceux qui ne sont plus en mesure de se nourrir et de nourrir leur famille. Pour la plupart, l'absence de revenu veut dire absence de nourriture ou, au mieux, une alimentation moins abondante et moins nutritive »¹⁰.

13. En conséquence, de nombreuses personnes dans le monde entier, dans les pays riches comme dans les pays pauvres, se sont tournées vers les banques alimentaires pour pouvoir se nourrir. Or ces banques ne sont qu'un pis-aller. Elles ne constituent pas une source d'aliments stable et digne, car elles reposent sur un modèle caritatif¹¹.

B. Formulation des enjeux : une crise de la prise en charge

14. Face à la pandémie de COVID-19, les gouvernements tentent de trouver un point d'équilibre entre santé et création de richesses. S'ils privilégient la santé humaine en imposant un confinement total, ils paralysent l'économie et détruisent les moyens de subsistance des personnes. S'ils donnent la priorité à l'économie et mettent l'accent sur la production et la croissance, de nombreuses personnes continueront à tomber malades, à s'affaiblir ou à mourir¹².

15. Pour formuler les enjeux, on peut également avoir recours à la notion d'arbitrage. Les gouvernements peuvent lever les contraintes qui pèsent sur l'économie au fur et à mesure que les taux de contamination diminuent. En revanche, en cas d'aggravation de la pandémie, les mesures de sécurité qu'ils prennent peuvent ralentir la productivité.

16. Certains responsables politiques se sont ouvertement déclarés prêts à laisser des personnes âgées mourir si cela permettait de sauver l'économie. Il ne s'agit pas là du sentiment que d'un ou deux responsables politiques¹³. Bien que les mesures préventives de lutte contre la COVID-19 soient bien connues, les décès parmi la population vulnérable, comme les personnes âgées, continuent d'augmenter, signe que d'aucuns sont de plus en plus disposés, pour maintenir la productivité économique, à sacrifier certains pans de la société,

⁸ Organisation internationale du travail (OIT), « Le COVID-19 et ses répercussions sur l'agriculture et la sécurité alimentaire », Note sectorielle de l'OIT, 17 avril 2020.

⁹ HCDH, « COVID-19: urgent help for India's forgotten migrant workers must follow Supreme Court ruling, say UN experts », 4 juin 2020.

¹⁰ OIT, FAO, FIDA et OMS, « Impact du COVID-19 sur les moyens d'existence des populations, sur leur santé et sur nos systèmes alimentaires », 13 octobre 2020.

¹¹ Reuters, « Hundreds queue for food packages in wealthy Geneva », *The Guardian*, 9 mai 2020 ; Sharon Cohen, « Millions of hungry Americans turn to food banks for 1st time », AP News, 7 décembre 2020 ; Jem Bartholomew, « The food bank paradox », *Prospect*, 7 décembre 2020.

¹² Shaun P. Hargreaves Heap *et al.*, « Valuating health vs wealth : the effect of information and how this matters for COVID-19 policymaking », VoxEU, 6 juin 2020 ; Martin McKee et David Stuckler, « If the world fails to protect the economy, COVID-19 will damage health not just now but also in the future », *Nature Medicine*, vol. 26 (9 avril 2020) ; Ukertor Gabriel Moti et Daniel Ter Goon, « Novel Coronavirus Disease: a delicate balancing act between health and the economy », *Pakistan Journal of Medical Sciences*, vol. 36 (mai 2020).

¹³ Lois Beckett, « Older people would rather die than let Covid-19 harm US economy – Texas official », *The Guardian*, 24 mars 2020 ; Olga Khazan, « A failure of empathy led to 200,000 deaths. It has deep roots », *The Atlantic*, 22 septembre 2020 ; Imogen Foulkes, « Coronavirus : Swiss count cost of surge in deaths », BBC News, 18 décembre 2020.

notamment les travailleurs, les migrants, les personnes handicapées, les femmes, les enfants et les populations autochtones.

17. Le problème ne relève pas d'une mauvaise gestion politique. D'un point de vue analytique, considérer la question sous l'angle de la mise en balance des avantages et des inconvénients présente des insuffisances, car cela conduit à opposer la santé aux moyens de subsistance. Une telle approche part du principe que la priorité donnée à la santé humaine a inévitablement un coût économique (et inversement). Or cette manière de raisonner conduit à agir de manière réactive et ne permet pas de s'attaquer aux inégalités qui aggravent brutalement et prolongent les effets de la pandémie.

18. Pour concevoir une réponse systémique, il est primordial de considérer la pandémie comme une crise de la prise en charge¹⁴. En adoptant un tel cadre, il devient possible de fixer les priorités et de régler les problèmes qui sont à l'origine des effets de la pandémie. Si le principe de l'arbitrage conduit à mettre en balance les compromis et les sacrifices possibles, l'approche privilégiant la prise en charge amène à considérer la question sous l'angle de la séquence chronologique et aide à déterminer quelles sont les personnes qu'il convient de protéger en premier lieu en vue de renforcer la santé de l'ensemble de la population.

19. L'augmentation du nombre des malades et des décès pendant la pandémie contraint les personnes, surtout les femmes, à travailler plus dur et plus longtemps pour que leurs proches restent en bonne santé et en vie.

20. Le recentrage sur la prestation de soins va dans le sens d'une approche fondée sur les droits de l'homme, car les personnes qui s'occupent des autres sont, depuis trop longtemps et dans bien trop d'endroits, les plus marginalisées et les plus dévalorisées. Les États ont adopté une série de mesures pour faire face aux problèmes posés par la pandémie, mais la prestation de soins, qu'elle soit rémunérée ou non, continue de ne pas retenir toute l'attention requise, ce qui amplifie les conséquences de la pandémie et perpétue le cycle de l'inégalité, les femmes étant les premières à pâtir de ces effets et du choc économique.

21. S'occuper d'une personne ne consiste pas uniquement à pourvoir directement à ses besoins affectifs et physiques. Il s'agit également de mettre en œuvre toutes les activités qui permettent de la stimuler et de l'élever, et de lui apporter tous les éléments nécessaires à son bien-être et à son épanouissement¹⁵. Envisagée dans cette optique, la prestation de soin englobe un certain nombre d'éléments, notamment les besoins des personnes en situation de vulnérabilité, la capacité de la société à prendre soin de ces membres dans des établissements spécialisés et les besoins des professionnels de l'aide à la personne, qui sont indispensables au bien-être de l'humanité.

C. COVID-19 et droit à l'alimentation

22. L'alimentation est au centre de l'économie des services. Avant de pouvoir aller travailler, et donc d'être productif dans son emploi, chacun doit être en mesure de préparer ou de prendre un bon repas. L'accès à une alimentation de qualité détermine la capacité de chacun de travailler. Or sans la capacité de travail des ouvriers, des agriculteurs, des pêcheurs et des éleveurs, aucune alimentation ne serait possible¹⁶.

¹⁴ Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, « Genre, COVID-19 et systèmes alimentaires : impacts, réponses communautaires et demandes de politiques féministes » (Groupe de travail des femmes, octobre 2020), « La jeunesse exige une transformation radicale de nos systèmes alimentaires » (Groupe de travail de la jeunesse, octobre 2020) et « Voix des Communautés : de la COVID-19 à la transformation radicale de nos systèmes alimentaires » (Groupe de travail sur la gouvernance de l'alimentation, octobre 2020) (voir www.csm4cfs.org/fr/csm-women-report-covid-19/).

¹⁵ The Care Collective, *The Care Manifesto: The Politics of Interdependence* (Londres, New York, Verso, 2020).

¹⁶ Tithi Bhattacharya (dir. publ.) *Social Reproduction Theory: Remapping Class, Recentring Oppression* (Londres, Pluto Press, 2017).

23. Offrir une protection sociale, en mettant l'accent sur les plus marginalisés, est l'un des principaux moyens de garantir à chacun l'accès à l'alimentation¹⁷. Cela passe par des mesures telles que la mise en œuvre de programmes ciblés pour protéger les emplois, les salaires et les prestations de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants sans papiers, un moratoire sur les expulsions ou les saisies de biens immobiliers hypothéqués pendant la pandémie, des programmes d'aide sociale et de complément de revenu pour garantir la sécurité alimentaire et les moyens d'existence à tous ceux qui sont dans le besoin, et des mesures adaptées pour protéger la santé et les moyens de subsistance de personnes et de groupes marginalisés (E/C.12/2020/1, par. 15).

24. Pour ce qui est de la disponibilité, fort heureusement, la plupart des pays ont maintenu leurs frontières ouvertes et les interdictions d'exportation et autres restrictions commerciales n'ont pas eu de fortes répercussions sur le commerce des denrées alimentaires¹⁸. Toutefois, seuls 10 % à 12 % de tous les produits agricoles sont échangés sur le marché international¹⁹. La crise alimentaire s'explique notamment par les perturbations subies par les chaînes d'approvisionnement nationales et internationales du fait du manque d'attention accordée aux travailleurs du secteur agroalimentaire, que ce soit dans les champs, les usines, sur les marchés ou dans les cuisines.

25. Les travailleurs de l'agroalimentaire font partie de l'économie des services à la personne et leur travail est essentiel au bien-être de l'humanité. Lorsqu'ils tombent malades, c'est le monde entier qui a faim.

26. Bien qu'indispensables, les travailleurs de l'industrie agroalimentaire sont traités dans le monde entier comme s'ils comptaient pour peu. Ces travailleurs, en particulier lorsqu'ils sont migrants, ne disposent souvent pas d'un équipement de protection individuelle adéquat. Leurs conditions de travail sont souvent précaires et inéquitables, et ils ne perçoivent parfois aucune prime de risque²⁰. En réalité, certains secteurs de l'industrie agroalimentaire représentent un risque pour la santé publique. Ainsi, dans le monde entier, les usines de conditionnement de la viande ont contribué à la diffusion de la pandémie, le virus se propageant aux populations voisines du fait des mauvaises conditions de travail et des atteintes à l'environnement²¹.

27. En outre, l'accès à la terre conditionne l'accès des populations à l'alimentation et plus généralement la disponibilité des produits alimentaires. Les personnes cultivent la terre, élèvent des animaux et chassent ou pêchent pour répondre à leurs propres besoins, mais également pour s'assurer des moyens de subsistance. De nombreuses populations sont également tributaires du travail des producteurs locaux de denrées. Or la pandémie menace le régime foncier applicable aux paysans, aux agriculteurs et aux peuples autochtones. Des gouvernements et des entreprises imposent, par de nouvelles lois ou par la coercition, des mégaprojets d'agrobusiness, d'exploitation minière et d'infrastructures sur des terres ancestrales et agricoles²². Ces « appropriations de terres » sont une menace pour les moyens de subsistance des populations et leur accès à l'alimentation.

28. Le Rapporteur spécial a mené une enquête, tenu des consultations, reçu des rapports et analysé des études menées sur l'ensemble des mesures qui ont permis de garantir le droit à l'alimentation pendant la pandémie. On trouvera ci-après un aperçu des propositions et observations préliminaires reçues par le Rapporteur spécial, qu'il examinera plus en détail avec les parties prenantes afin d'établir ses futurs rapports :

a) Les employeurs doivent assurer aux travailleurs de tous les secteurs de l'industrie agroalimentaire des conditions de travail sûres, notamment en leur fournissant des

¹⁷ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/Covid19.aspx.

¹⁸ Voir www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/agric_report_e.pdf.

¹⁹ Sylvia Kay *et al.*, « Connecting smallholders to markets : an analytical guide » (Civil Society Mechanism, 2016).

²⁰ Voir

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25356>.

²¹ Thin Lei Win, « 'Elbow to elbow:' are working conditions in the global meat industry fostering pandemics? », Thomson Reuters Foundation, 12 juin 2020.

²² Lorenzo Cotula, « Stopping land and policy grabs in the shadow of COVID-19 », Institut international pour l'environnement et le développement, 1^{er} juin 2020.

équipements de protection individuelle, en adoptant des mesures de distanciation physique et des directives claires en matière de santé et de sécurité, en leur accordant des congés de maladie payés et en mettant à leur disposition des salles de repos, des lieux de restauration et des installations sanitaires adéquats, ainsi qu'un hébergement en cas de mise en quarantaine. Par conditions de travail sûres, on entend également le respect du droit de tous les travailleurs de s'organiser et de prendre toutes les dispositions nécessaires pour s'occuper de leur famille pendant la crise ;

b) Les États doivent offrir aux travailleurs une protection sociale adéquate et veiller activement au respect des lois et normes en vigueur en matière de sécurité au travail. Tous les travailleurs devraient être protégés de manière égale, quels que soient leur statut juridique, leur sexe, leur âge, leur handicap et leur origine ethnique²³ ;

c) Les États devraient mettre en relation les producteurs locaux de denrées alimentaires et les personnes dans le besoin en soutenant les marchés locaux et les programmes d'approvisionnement local ciblant les écoles, les hôpitaux, les prisons et les maisons de retraite ;

d) Les États devraient continuer à veiller au maintien des flux commerciaux de produits alimentaires et agricoles entre les pays ;

e) Les États doivent protéger le régime foncier applicable aux agriculteurs et paysans locaux²⁴ ;

f) Les États doivent veiller à ce que les denrées alimentaires provenant des stocks publics soient distribuées de manière équitable et transparente. Ceux qui ne disposent pas de tels programmes devraient envisager de constituer des stocks alimentaires publics en s'approvisionnant auprès de producteurs locaux ;

g) Les États sont encouragés à effectuer, dans la mesure du possible, des transferts en espèces directs, qui sont le moyen le plus efficace de prévenir une crise alimentaire²⁵.

29. Pour que ces mesures aient une portée mondiale, une coordination internationale est nécessaire. Malheureusement, les mesures nationales et internationales adoptées pour lutter contre la pandémie manquent de cohérence. Souvent, l'aide apportée ne permet pas de réaliser le droit à une alimentation adéquate.

30. Le problème tient en partie au fait que la pandémie et les mesures prises pour la juguler ont provoqué une récession économique mondiale, mettant à rude épreuve les capacités des gouvernements d'offrir une protection sociale aux personnes les plus touchées par la crise. En avril 2020, les gouvernements des pays du Groupe des Vingt (avec l'aval de ceux du Groupe des Sept) ont proposé de geler les paiements effectués au titre du service de la dette par 73 des pays les plus pauvres afin qu'ils puissent dégager des fonds pour faire face aux conséquences de la pandémie²⁶. En raison des problèmes rencontrés, cette initiative n'a pas encore été pleinement mise en œuvre, ce qui réduit la capacité des pays les plus pauvres à apporter à leur population la protection sociale dont elle a besoin dans la crise actuelle²⁷.

²³ Voir, pour plus de détails, Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes, « COVID-19 information and resources », et OIT, « Le COVID-19 et ses répercussions sur l'agriculture et la sécurité alimentaire » et « Le COVID-19 et le commerce alimentaire », Note sectorielle de l'OIT, juin 2020.

²⁴ Voir A/HRC/16/49 ; FAO, *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (Rome, 2012) ; Comité international de planification pour la souveraineté alimentaire, *Manuel populaire des directives pour la gouvernance des terres, pêches et forêts* (2016).

²⁵ Rodrigo Mussap, « Cash transfers offer respite to families during COVID-19 », UNICEF, 30 septembre 2020 ; <https://fr.wfp.org/transferts-monetaires>.

²⁶ Nations Unies, « Debt and COVID-19: a global response in solidarity », 17 avril 2020.

²⁷ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « Impacts de la COVID-19 sur la sécurité alimentaire et la nutrition : élaborer des mesures efficaces pour lutter contre la pandémie de faim et de malnutrition », septembre 2020.

31. L'OIT est la mieux placée pour parler du droit international du travail et des politiques qui y sont liées. Par exemple, la Convention de 1969 sur l'inspection du travail (agriculture) (n° 129), lue conjointement avec d'autres instruments pertinents, énonce une série de principes relatifs à l'établissement, au fonctionnement et à l'organisation du système d'inspection dans l'agriculture, notamment en ce qui concerne le recrutement et les pouvoirs et obligations des inspecteurs du travail. La Convention de 2001 sur la sécurité et la santé dans l'agriculture (n° 184) et la recommandation n° 192 qui l'accompagne fixent les principes régissant la formulation et la mise en œuvre d'une politique nationale cohérente en matière de sécurité et de santé dans le secteur agricole.

32. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale est l'enceinte de choix pour concevoir une politique internationale de sécurité alimentaire et coordonner le travail mené par les gouvernements avec des organisations internationales telles que la FAO, le Programme alimentaire mondial et le FIDA. Le 23 novembre 2020, en sa qualité de membre du Comité consultatif du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, le Rapporteur spécial a appelé ce dernier à former une alliance avec l'OIT en vue de sortir le monde de la crise alimentaire dans laquelle il est plongé.

33. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale et l'OIT sont complémentaires, puisque tous deux adhèrent au principe de l'organisation collective et ont une approche de la gouvernance fondée sur les droits de l'homme. Or une telle approche vise non seulement à protéger les personnes vulnérables, mais également à placer l'être humain au centre des mesures stratégiques, en veillant à ce que les exigences des populations soient entendues et prises en compte par les gouvernements, et en leur donnant, autant que possible, les moyens décider de son propre avenir.

34. L'OIT a une structure tripartite unique dans laquelle les États, les syndicats et les employeurs ont chacun voix au chapitre. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale est l'organisation intergouvernementale la plus ouverte en matière de politique alimentaire mondiale, puisqu'elle accueille des représentants d'organisations de la société civile, de peuples autochtones, d'intérêts commerciaux, d'organisations philanthropiques, de centres de recherche et d'autres organisations internationales. Par l'intermédiaire du Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, les mouvements sociaux, les peuples autochtones, les syndicats et les associations de défense s'organisent de manière autonome et coopèrent en vue de renforcer les moyens d'action du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Si le Comité et l'OIT travaillent ensemble, alors tous les espoirs sont permis.

III. Systèmes alimentaires et gouvernance mondiale

A. Formulation des enjeux

35. L'un des problèmes les plus urgents découlant de l'économie politique et du système alimentaire actuels est le fait que l'agriculture représente environ un tiers des émissions humaines de gaz à effet de serre, dont plus de 40 % du méthane²⁸. Le système alimentaire doit donc être une composante à part entière du plan de lutte contre les changements climatiques.

36. Le problème est en partie dû au contexte politique et économique plus général dans lequel s'inscrit le système alimentaire actuel. Le système alimentaire mondial s'articule autour d'un modèle industriel d'intrants et d'extrants, d'un système financier extrêmement instable, d'une conception de la nature fondée sur la domination et l'extraction, et de la promesse d'une croissance économique sans fin²⁹.

²⁸ Pete Smith *et al.*, « Agriculture », dans Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2007 : Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Bert Metz *et al.* (dir. publ.) (Cambridge University Press, 2007).

²⁹ Kate Miles, *The Origins of International Investment Law: Empire, Environment and the Safeguarding of Capital* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013) ; Jennifer Clapp, « The rise of financial

37. Le Rapporteur spécial suivra donc l'évolution de la gouvernance mondiale dans le domaine de l'alimentation, vue plus particulièrement sous l'angle du droit à l'alimentation et de l'économie politique internationale.

B. Sommet sur les systèmes alimentaires de 2021 et droits de l'homme

1. Bilan des préparatifs du Sommet

38. En octobre 2019, le Secrétaire général de l'ONU a convoqué un Sommet sur les systèmes alimentaires, qui doit se tenir à la fin de 2021 à New York. Il a nommé Agnes Kalibata Envoyée spéciale pour ce Sommet, qui aura pour objectif d'aider le monde à transformer les systèmes alimentaires afin de progresser dans la réalisation de chacun des 17 objectifs de développement durable, en mettant plus particulièrement l'accent sur l'élimination de la faim et de la malnutrition. Cette manifestation, qui, selon le Secrétaire général, sera un « sommet du peuple » et un « sommet porteur de solutions »³⁰, doit permettre aux États, aux entités des Nations Unies, à la société civile et aux entreprises de mener ensemble une réflexion sur la manière dont les systèmes alimentaires mondiaux doivent être transformés.

39. Le présent rapport étant établi et soumis pendant les préparatifs de cet important Sommet, le Rapporteur spécial saisit cette occasion pour faire un point sur la situation. Il présentera la version définitive de son évaluation du rôle des droits de l'homme dans la préparation du Sommet sur les systèmes alimentaires et proposera un cadre d'analyse des systèmes alimentaires et des droits de l'homme dans le prochain rapport qu'il soumettra à l'Assemblée générale, juste avant le Sommet.

40. En résumé, les droits de l'homme, qui avaient initialement été exclus des préparatifs, sont désormais intégrés, mais à la marge. Le Rapporteur spécial continuera de suivre la situation et de travailler activement avec la direction du Sommet pour encourager chacun à donner aux droits de l'homme une place centrale dans le cadre des préparatifs actuels et lors de la manifestation elle-même.

41. D'emblée, plus de 500 syndicats de travailleurs du secteur agroalimentaire, militants des droits de l'homme et mouvements sociaux menés par des agriculteurs se sont inquiétés de la tonalité de l'appel du Secrétaire général de l'ONU, qu'ils assimilent à une tentative des milieux d'affaires de s'approprier la politique alimentaire mondiale³¹.

42. Les premiers documents préparatoires du Sommet reflètent la teneur et le cadre du projet du forum économique mondial visant à transformer le système alimentaire³², et sont également dans le droit fil du partenariat stratégique que la Vice-Secrétaire générale a noué avec ce dernier³³.

43. De fait, au cours de la première année des préparatifs du Sommet, il n'a jamais été question des droits de l'homme, ce qui est en contradiction avec le document intitulé « La plus haute aspiration : un appel à l'action pour les droits de l'homme », que le Secrétaire général a présenté au Conseil des droits de l'homme en février 2020 et dans lequel il a demandé aux pays de mettre les principes et les mécanismes des droits de l'homme au centre

investment and common ownership in global agrifood firms », *Review of International Political Economy*, vol. 26, n° 4 (2019) ; Anna Chadwick, *Law and the Political Economy of Hunger* (Oxford, Oxford University Press, 2019).

³⁰ Nations Unies, « Secretary-General announces special summit to tackle world hunger, create sustainable, inclusive supply chain, in message for World Food Week », 12 octobre 2020.

³¹ Voir www.oaklandinstitute.org/voke-agra-agnes-kalibata-special-envoy-2021-un-food-systems-summit, www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2020/02/EN_Edited_draft-letter-UN-food-systems-summit_070220-4.pdf, et <https://foodtank.com/news/2020/03/2021-food-systems-summit-started-on-wrong-foot-it-could-still-be-transformational/>.

³² Voir <https://fr.weforum.org/projects/strengthening-global-food-systems>.

³³ Voir <https://weforum.ent.box.com/s/rdlgipawkjxi2vdaidw8npbyach2qbt>.

de la réalisation des objectifs de développement durable, notamment en permettant à la société civile d'y participer largement³⁴.

44. Ce constat est d'autant plus problématique que depuis la crise alimentaire de 2008, la crainte demeure qu'en confiant aux financiers, aux entreprises et aux entrepreneurs la maîtrise des systèmes alimentaires, ces derniers soient encore plus instables. Le problème est en partie dû aux entreprises, qui n'assument pas leurs responsabilités. Par conséquent, accorder au secteur privé une voix prépondérante lors du Sommet hypothéquerait l'avenir des systèmes alimentaires et la capacité de réaliser pleinement les droits de l'homme.

45. En ce qui concerne le Sommet sur les systèmes alimentaires à proprement parler, le secrétariat a créé une structure regroupant un comité consultatif³⁵, un groupe scientifique, une équipe spéciale des Nations Unies dirigée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, cinq pistes d'action consacrées à l'accès, à la consommation, à la production, aux moyens de subsistance équitables et à la résilience, et les dialogues sur les systèmes alimentaires³⁶.

46. Le secrétariat a récemment constitué une équipe informelle d'intégration, chargée de veiller à la cohérence du Sommet. L'équipe rassemble les responsables de toutes les composantes énumérées ci-dessus, ainsi que des personnes invitées en tant que conseillers indépendants, et d'autres personnalités intervenant en tant que « garants des leviers de changement » dans des domaines tels que le genre, la finance et l'innovation. Le Rapporteur spécial a été invité à rejoindre l'équipe d'intégration en qualité de « garant des droits de l'homme et du droit ».

47. Le secrétariat n'a pas encore fait des droits de l'homme une composante essentielle des préparatifs du Sommet. Bien qu'il ait récemment convié d'autres parties intéressées attachées à une approche fondée sur les droits de l'homme à participer à sa préparation, celles-ci restent minoritaires et sont pour la plupart laissées en marge des débats.

48. Face à cette marginalisation constante des droits de l'homme, le Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a finalement décidé de remettre en cause le Sommet. Les organisations qui participent à ce Mécanisme comptent 300 millions de membres affiliés sur tous les continents. À la mi-octobre 2020, le Mécanisme a lancé un appel ouvert à d'autres mouvements, réseaux et organisations qui travaillent directement sur des questions liées à l'alimentation au sens large ou interviennent dans des domaines connexes, pour qu'ils unissent leurs forces dans le combat pour les droits de l'homme, la souveraineté alimentaire et l'agroécologie, et contre le Sommet sur les systèmes alimentaires³⁷.

49. Après avoir consulté la direction du Sommet, des États, des acteurs de la société civile et du secteur privé, le Rapporteur spécial a exprimé plusieurs de ses propres préoccupations concernant le Sommet, qui découlaient également de sa participation à l'équipe d'intégration. Il a exposé ses craintes et proposé des solutions en personne et dans une lettre publique adressée à l'Envoyée spéciale pour le Sommet sur les systèmes alimentaires de 2021, en même temps qu'il soumettait le présent rapport, qui donne également un aperçu de sa vision des systèmes alimentaires et du plan de travail sur ceux-ci qu'il entend mettre en œuvre au-delà du Sommet.

50. Le Rapporteur spécial est principalement préoccupé par le fait que le Sommet semble pencher très fortement en faveur d'un seul type d'approche des systèmes alimentaires, à savoir les solutions axées sur le marché.

³⁴ Voir [www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/\(httpNewsByYear_en\)/5E6F57F2B4F04DC8C12585180034FD14?OpenDocument&cntxt=E32A9&cookielang=fr](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/5E6F57F2B4F04DC8C12585180034FD14?OpenDocument&cntxt=E32A9&cookielang=fr). Voir également www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/La_plus_haute_aspiration_Un_appel_a_l%27action_en_faveur_des_droits_humains_French.pdf.

³⁵ En outre, d'autres éléments mettent l'accent sur la promotion et la communication, comme le réseau des champions. Voir www.un.org/fr/food-systems-summit/champions-network.

³⁶ Pour plus de détails, voir www.un.org/fr/food-systems-summit/champions-network.

³⁷ Voir www.csm4cfs.org/fr/open-call-civil-society-indigenous-peoples-engagement-respond-un-food-systems-summit/.

51. L'approche fondée sur les droits de l'homme place l'humain avant les bénéfices, met les marchés au service des besoins de la société et oblige les États à offrir aux populations une protection sociale adéquate. Le défi qui doit être relevé ne consiste pas uniquement à éliminer la faim et la malnutrition. Il est du devoir de tous les êtres humains et des générations futures de changer les systèmes alimentaires de sorte que chacun puisse vivre dans la dignité. Sur le plan des droits de l'homme, aucune solution ne sera véritablement durable si l'on privilégie la science et la technologie, l'argent et les marchés, sans régler les questions fondamentales d'inégalité, de responsabilité et de gouvernance.

2. Les enjeux : savoir et investissement

52. Les quatre principaux résultats attendus du Sommet sont les suivants : faire progresser l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030 ; sensibiliser l'opinion publique et éclairer le débat public concernant la façon dont la refonte des systèmes alimentaires actuels peut contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable, par la mise en œuvre de réformes bénéficiant aux populations et à la planète ; formuler des principes destinés à guider les pouvoirs publics et les autres parties prenantes qui cherchent à optimiser leurs systèmes alimentaires à l'appui des objectifs de développement durable ; créer un système de suivi et d'examen³⁸.

53. Du point de vue des systèmes alimentaires, le Sommet vise à lancer une action mondiale face au modèle d'agriculture industriel, qui repose sur des systèmes agricoles intensifs utilisant beaucoup de ressources et dominés par de grandes exploitations spécialisées, souvent fortement dépendantes des combustibles fossiles et d'intrants synthétiques achetés et non renouvelables.

54. Au cours de son mandat, le Rapporteur spécial entend axer ses travaux sur les différentes approches alternatives des systèmes alimentaires qui seront examinées dans le cadre du Sommet, en vue de les analyser sous l'angle du droit à l'alimentation.

55. Bien que le titre du Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires semble indiquer qu'il s'agit de trouver des moyens de faire coexister plusieurs systèmes alimentaires, les préparatifs du Sommet portent actuellement plutôt sur un seul type de connaissances, la science expérimentale, et un seul type de politique, l'agriculture intensive durable, également connue sous le nom de nouvelle révolution verte³⁹.

56. L'agriculture intensive durable vise par divers moyens à tendre davantage vers des objectifs écologiques tels que la bonne santé des sols et l'augmentation de la biodiversité. Néanmoins, ses méthodes relèvent davantage d'une réforme de l'agriculture industrielle que d'une transformation du système alimentaire⁴⁰. Tout comme l'agriculture intensive industrielle, l'agriculture intensive durable repose sur des processus et des technologies à forte intensité de capital, ce qui revient à maintenir le statu quo s'agissant de l'économie politique actuelle du système alimentaire. Les deux modèles envisagent le problème sous les angles, essentiellement, de la production, de la taille des exploitations et de l'échelle des activités, et tous deux reposent sur une théorie du savoir selon laquelle ce sont en grande partie les scientifiques et les experts qui transmettent des connaissances aux agriculteurs.

57. L'agroécologie, qui constitue une approche différente, n'est actuellement pas prise en compte dans les préparatifs du Sommet. L'agroécologie part de la question des dynamiques de pouvoir et considère que les causes profondes des problèmes d'insécurité alimentaire et de malnutrition ont trait à l'accès aux connaissances, aux ressources et à la maîtrise du système alimentaire⁴¹.

³⁸ Voir www.un.org/fr/food-systems-summit/about.

³⁹ C'est la conclusion que le Rapporteur spécial a tirée des indications du Groupe scientifique du Sommet et des travaux menés dans le cadre des Pistes d'action.

⁴⁰ Thomas W. Kuyper et Paul C. Struik, « Epilogue: global food security, rhetoric, and the sustainable intensification debate », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 8 (octobre 2014) ; Jacqueline Loos *et al.*, « Putting meaning back into 'sustainable intensification' », *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 12, n° 6 (août 2014).

⁴¹ Loos, « Putting meaning back into 'sustainable intensification' ».

58. L'agroécologie est une discipline scientifique fondée sur des connaissances expérimentales axées sur l'écologie des milieux agricoles. Son objectif premier est d'imiter autant que possible les processus écologiques et les interactions biologiques pour concevoir des méthodes de production basées sur l'association de cultures, d'animaux, d'arbres, de sols et d'autres facteurs dans des contextes spatio-temporels diversifiés, afin de permettre aux exploitants de travailler de manière à améliorer eux-mêmes la fertilité de leurs sols, la protection de leurs cultures et leur productivité⁴². En tant que pratique agricole, l'agroécologie est une activité qui nécessite une main-d'œuvre importante et qui englobe tout un éventail de techniques de production issues de l'expérience et des compétences locales et faisant appel aux ressources immédiatement disponibles. Elle repose donc aussi fortement sur des connaissances empiriques, plus communément appelées connaissances traditionnelles.

59. En tant que mouvement social, l'agroécologie dirigée par les producteurs est un moteur important du renforcement de la cohésion sociale, puisqu'elle contribue à réduire progressivement les inégalités sociales et à promouvoir la gouvernance locale et la souveraineté et l'autonomisation des communautés locales. Si l'agriculture intensive durable tient compte de l'importance des dimensions sociales et écologiques de la production alimentaire⁴³, la prémisses de l'agroécologie est que les producteurs ont un accès sûr à des terres et à des ressources naturelles riches en biodiversité.

60. Non seulement aucune place n'est-elle faite à l'agroécologie dans le cadre du Sommet, mais les connaissances empiriques et traditionnelles sont également négligées, ce qui a pour effet regrettable d'exclure les peuples autochtones et leurs savoirs. Comme l'a récemment fait remarquer le Secrétaire général :

Les peuples autochtones représentent moins de 6 % de la population mondiale, et pourtant ils s'occupent de 80 % de la biodiversité terrestre mondiale. Nous savons déjà que lorsqu'elle est confiée aux soins des peuples autochtones, la nature se dégrade moins vite qu'ailleurs. Les peuples autochtones vivent sur des terres qui sont parmi les plus vulnérables aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement : il est grand temps de les écouter, de récompenser leurs connaissances et de respecter leurs droits⁴⁴.

61. Le Rapporteur spécial se félicite que la direction du Sommet sur les systèmes alimentaires ait rencontré des représentants de l'Instance permanente sur les questions autochtones et que des autochtones participent aux préparatifs du Sommet. Il continuera à surveiller de près le rôle accordé au savoir autochtone et plus généralement aux connaissances empiriques et traditionnelles à l'occasion du Sommet.

62. Les connaissances empiriques et traditionnelles et l'agroécologie sont aujourd'hui des éléments essentiels de la politique alimentaire internationale, comme en témoigne l'engagement de la FAO à développer et à promouvoir l'agroécologie⁴⁵. Des négociations portant sur l'adoption d'un instrument juridique international consacré aux ressources génétiques sont actuellement menées par le Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)⁴⁶. Depuis 2011 au moins, des liens entre le droit à l'alimentation et l'agroécologie sont clairement établis, notamment dans le rapport du Rapporteur spécial de l'époque (A/HRC/16/49). Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale négocie actuellement des recommandations pratiques sur l'agroécologie et les autres approches innovantes, et un certain nombre de pays cherchent à transformer leurs systèmes alimentaires grâce à des méthodes agroécologiques.

⁴² Miguel A. Altieri, « Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments », *Agriculture, Ecosystems and Environment*, vol. 93, n^{os} 1 à 3 (décembre 2002).

⁴³ H. Charles J. Godfray *et al.*, « Food security: the challenge of feeding 9 billion people », *Science*, vol. 327, n^o 5967 (12 février 2010).

⁴⁴ Secrétaire général de l'ONU, « L'état de la planète », World Leaders Forum, Université de Columbia, New York, 2 décembre 2020.

⁴⁵ Voir www.fao.org/agroecology/home/fr/.

⁴⁶ Voir www.wipo.int/tk/fr/igc/index.html.

63. Selon une étude innovante menée récemment par le collectif de recherche Ceres2030, un consensus mondial est en train de se former autour de l'idée que les connaissances empiriques et traditionnelles et l'agroécologie sont les principaux moyens de lutter contre la faim et les changements climatiques⁴⁷.

64. Les chercheurs du Ceres2030 ont travaillé pendant trois ans, à l'aide de modèles complexes et de l'intelligence artificielle, pour saisir les effets dynamiques des investissements réalisés pour éliminer la faim⁴⁸. Leurs principales conclusions ont précisé les enjeux du Sommet sur les systèmes alimentaires et les mesures nécessaires à l'élimination de la faim : les gouvernements donateurs doivent dépenser en moyenne 14 milliards de dollars supplémentaires par an jusqu'en 2030 pour éliminer la faim, doubler les revenus de 545 millions de petits agriculteurs et limiter les émissions des activités agricoles conformément à l'Accord de Paris sur les changements climatiques. Cela reviendrait à peu près à doubler le montant de l'aide consacrée annuellement à la sécurité alimentaire et à la nutrition, montant auquel devraient s'ajouter chaque année 19 milliards de dollars supplémentaires provenant des budgets des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire⁴⁹.

65. Ces conclusions soulèvent immédiatement la question de ce à quoi l'argent devrait être employé. Après avoir consulté plus de 100 000 articles de recherche sur l'agriculture et les avoir évalués à l'aune de diverses considérations, l'équipe du Ceres2030 a sélectionné tous les articles susceptibles de contribuer à son travail scientifique de détermination des mesures nécessaires à la lutte contre la faim. Ce qui a troublé l'équipe du Ceres2030 et surpris les milieux de la recherche scientifique⁵⁰ est que seulement 2 % environ des travaux de recherche publiés dans le domaine agricole présentaient des données inédites et de qualité pouvant offrir des solutions aux petits producteurs⁵¹.

66. À partir de ces 2 %, les chercheurs du Ceres2030 ont donné un aperçu du type de recherche nécessaire. Ils ont constaté que les petits exploitants étaient plus susceptibles d'adopter de nouvelles méthodes lorsqu'ils étaient aidés par des services de vulgarisation et que l'éducation adaptée aux spécificités locales était importante. Ils ont également noté que les revenus des agriculteurs augmentaient lorsqu'ils étaient membres de coopératives, de groupes d'entraide et d'autres organisations autonomes qui partagent des réseaux et des ressources, réseaux qui reposent sur les connaissances empiriques et traditionnelles et s'inscrivent dans ce que certains appellent l'économie solidaire⁵². De plus, les chercheurs ont observé que les marchés informels étaient utiles, puisque les agriculteurs prospèrent lorsqu'ils peuvent vendre leurs produits de manière informelle à des petites et moyennes entreprises. Il s'agit de marchés basés sur la confiance, décrits par certains comme étant territorialement ancrés dans des relations sociales de longue date⁵³.

67. Ce type d'études axées sur l'éducation locale des petits exploitants, l'économie solidaire, les marchés informels et les connaissances empiriques et traditionnelles est fondamental en agroécologie⁵⁴.

⁴⁷ Le Ceres2030 est un partenariat entre le College of Agriculture and Life Sciences de l'Université Cornell, l'Institut international du développement durable et l'International Food Policy Research Institute, fondé sur un idéal commun : un monde sans faim, où les petits producteurs ont des revenus et une productivité agricoles plus importants, ce qui contribue à la valorisation de systèmes alimentaires viables. Les conclusions de l'étude ne font pas explicitement référence à l'agroécologie.

⁴⁸ <https://ceres2030.org/our-story/>.

⁴⁹ https://ceres2030.org/shorthand_story/donors-must-double-aid-to-end-hunger-and-spend-it-wisely/.

⁵⁰ « Feast and Famine in Agricultural Research », *Nature Plants*, vol. 6, n° 10 (octobre 2020) ; « Ending hunger: science must stop neglecting smallholder farmers », *Nature*, vol. 586 (12 octobre 2020).

⁵¹ Jaron Porciello *et al.*, « Accelerating evidence-informed decision-making for the Sustainable Development Goals using machine learning », *Nature Machine Intelligence*, vol. 2, n° 10 (octobre 2020).

⁵² Peter Utting, *Public policies for social and solidarity economy: Assessing progress in seven countries* (Genève, OIT, 2017) ; Yvon Poirier, Françoise Wautiez et Béatrice Alain, « Législation et politiques publiques en faveur de l'économie sociale et solidaire (ESS). Premiers pas & Éléments d'un guide pratique » (janvier 2018).

⁵³ Kay *et al.*, « Connecting smallholders to markets ».

⁵⁴ FAO, « Les 10 éléments de l'agroécologie : guider la transition vers des systèmes alimentaires et agricoles durables » (Rome, FAO, 2018).

68. Seule une poignée de donateurs comme l'Allemagne, la France, la Suisse, la FAO et le FIDA a explicitement reconnu que l'agroécologie était une solution clef pour la construction de systèmes alimentaires viables. L'investissement public dans les approches agroécologiques est très limité, représentant selon les estimations entre 1 % et 1,5 % du montant total des budgets consacrés à l'agriculture et à l'aide. Ces cinquante dernières années, la plus grande partie des investissements privés et publics dans la recherche agricole a principalement porté sur les technologies de la révolution verte, comme les produits agrochimiques, la mécanisation et la génétique. De même, la majorité des établissements d'enseignement et de recherche et des services de vulgarisation ont visé la recherche de solutions industrielles isolées à certains problèmes, mais de plus en plus de programmes d'éducation reposent sur des approches plus systémiques et holistiques, ainsi que sur l'apprentissage par l'expérience⁵⁵. Certains pays, comme l'État plurinational de Bolivie, le Kenya, le Mexique et le Sénégal, continuent d'affecter aux approches agroécologiques plus de ressources à l'échelle nationale. Des plans sont également exécutés et des fonds créés pour organiser⁵⁶ et accroître⁵⁷ les investissements en faveur de l'agroécologie.

69. Dans l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial continuera de s'intéresser à la prise en compte de la technologie, des connaissances empiriques et traditionnelles et des droits des peuples autochtones dans le cadre du Sommet sur les systèmes alimentaires et d'autres enceintes internationales, en contribuant aux travaux de l'équipe d'intégration du Sommet, dont il est membre, et à divers événements précédant le Sommet.

C. Systèmes alimentaires et droit à l'alimentation

70. Le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires témoigne de l'existence d'un consensus sur un certain nombre de questions : la conscience que les changements climatiques sont la principale menace qui pèse sur nos systèmes alimentaires ; la reconnaissance du fait que les chaînes de valeur mondiales relatives à l'alimentation sont trop longues ; l'engagement en faveur de solutions fondées sur la science ; la reconnaissance du fait que tous les acteurs des pouvoirs publics et de la société devraient s'intéresser à la transformation des systèmes alimentaires.

71. Le secrétariat et la direction du Sommet se penchent sur des solutions, mais ils n'ont pas défini précisément le problème. Les organisateurs du Sommet et les participants n'ont donc pas d'orientations ou de cadre commun pour le dialogue et le débat. Or sans conception commune du problème, il est difficile de discuter des solutions.

72. L'approche axée sur les systèmes alimentaires permet d'analyser en profondeur la gouvernance mondiale de l'alimentation, puisqu'il s'agit d'examiner tous les aspects liés à la production, à la distribution et à la consommation des aliments, dans tous les secteurs. Cette approche ne porte pas uniquement sur la production agricole ou sur un élément précis de la chaîne d'approvisionnement. Toutefois, la façon d'analyser un système alimentaire dépend de la question qui est posée.

73. Il faut bien comprendre que lorsque des chercheurs décrivent un système alimentaire, ils s'appuient sur un modèle qui comporte sa propre définition de ce qui compose un système alimentaire et de ce qui est interne ou externe au système, ainsi que son échelle d'analyse⁵⁸.

⁵⁵ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « Approches agroécologiques et autres approches novatrices pour une agriculture et des systèmes alimentaires durables propres à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition », juillet 2019.

⁵⁶ Biovision Fondation pour un développement écologique et International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, « Money Flows: What is holding back investment in agroecological research for Africa? » (2020).

⁵⁷ Voir www.agroecologyfund.org/.

⁵⁸ Voir www.fao.org/3/CA2797EN/ca2797en.pdf et <https://foodsystemsdashboard.org/about-food-system>.

Comme tout modèle de recherche, celui utilisé pour analyser un système alimentaire est conçu pour répondre à une question particulière⁵⁹.

74. Si une analyse des systèmes alimentaires peut donner un aperçu de leur fonctionnement et éventuellement prescrire des changements, elle ne décrit pas clairement l'évolution de ces systèmes. Ce n'est que récemment que les chercheurs ont commencé à rendre compte de la capacité des personnes de changer les systèmes pour améliorer leur propre bien-être, ainsi que celui de la société⁶⁰. Comprendre cette capacité d'action permet de saisir le dynamisme des systèmes alimentaires et la complexité des modes de production, de partage et de consommation des aliments. La capacité d'action est également la clef de voûte d'une approche fondée sur les droits de l'homme, qui consiste à donner des moyens d'agir à tout le monde.

75. Les résultats attendus du Sommet comprennent la formulation de principes destinés à guider les pouvoirs publics qui cherchent à optimiser leurs systèmes alimentaires à l'appui des objectifs de développement durable et la création d'un système de suivi et d'examen. Le Rapporteur spécial souhaite donc tout particulièrement comprendre quel sera le rôle des États et des organisations internationales au Sommet. Sa principale préoccupation est de savoir s'ils auront l'occasion de déterminer et d'exposer clairement le mode de gouvernance qui permettra la transformation des systèmes alimentaires mondiaux. Sans ordre normatif clairement défini, il est difficile d'imaginer comment transformer les systèmes alimentaires. Il faut en outre garder à l'esprit que l'ordre juridique économique international actuel est en pleine mutation⁶¹.

76. Quels que soient l'orientation et les résultats du Sommet, le Rapporteur spécial s'engage à examiner les systèmes alimentaires pendant la durée de son mandat. Afin que les décideurs politiques et les organisations de la société civile en tirent profit à long terme, son travail sera basé sur un cadre juridique, ancré dans l'économie politique internationale et mené en se plaçant dans une perspective des droits de l'homme⁶².

⁵⁹ D. M. Tendall *et al.*, « Food system resilience: defining the concept », *Global Food Security*, vol. 6 (octobre 2015) ; Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Nutrition et systèmes alimentaires*, septembre 2017.

⁶⁰ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « Sécurité alimentaire et nutrition : énoncé d'une vision globale à l'horizon 2030 », 2020.

⁶¹ Voir A/75/219 ; Donatella Alessandrini, *Developing Countries and the Multilateral Trade Regime: The Failure and Promise of the WTO's Development Mission* (Oxford et Portland (Oregon), Hart Publishing, 2010) ; Clair Gammage, *North-South Regional Trade Agreements as Legal Regimes: A Critical Assessment of the EU-SADC Economic Partnership Agreement* (Cheltenham et Northampton (Massachusetts), Edward Elgar Publishing, 2017). Nicolás M. Perrone et David Schneiderman, « International economic law's wreckage: depoliticization, inequality, precarity », in *Research Handbook on Critical Legal Theory*, Emiliios Christodoulidis, Ruth Dukes et Marco Goldoni (dir. publ.), (Cheltenham et Northampton (Massachusetts), Edward Elgar Publishing, 2019) ; Michael Fakhri, « A history of food security and agriculture in international trade law, 1945-2017 », in *New Voices and New Perspectives in International Economic Law*, John D. Haskell et Akbar Rasulov, (dir. publ.), (Springer Nature Switzerland, Cham, 2020) ; Lorenzo Cotula, « (Dis)integration in global resource governance: extractivism, human rights, and investment treaties », *Journal of International Economic Law*, vol. 23, n° 2 (juin 2020).

⁶² Voir A/75/219 ; Harriet Friedmann, « International regimes of food and agriculture since 1870 », in *Peasants and Peasant Societies*, Teodor Shanin, 2^e éd., (Oxford, Basil Blackwell, 1987) ; Harriet Friedmann, « The political economy of food: a global crisis », *New Left Review*, vol. 197 (janv./févr. 1993) ; Philip McMichael, (dir. publ.), *Food and Agrarian Orders in the World-Economy* (Westport (Connecticut) Praeger Publishers, 1995) ; Raj Patel, *Stuffed and Starved: The Hidden Battle for the World Food System*, édition révisée et augmentée (New York, Melville House, 2012) ; Michael Fakhri, *Sugar and the Making of International Trade Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014) ; Amy J. Cohen, « The law and political economy of contemporary food: some reflections on the local and the small », *Law and Contemporary Problems*, vol. 78 (2015) ; Chadwick, *Law and the Political Economy of Hunger* ; Adelle Blackett, « On social regionalism in transnational labour law », *International Labour Review*, vol. 159, n° 4 (2020).

IV. Semences et droits des agriculteurs

A. Économie politique des semences

77. En décembre 2018, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, dans laquelle sont reconnus le droit aux semences des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et leur droit de perpétuer, de contrôler, de protéger et de développer leurs semences et leurs savoirs traditionnels. Il est également préconisé dans la Déclaration que les États prennent des mesures pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit aux semences des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

78. Contrôler les semences, c'est contrôler la vie. Les semences sont un élément fondamental des systèmes alimentaires mondiaux⁶³. L'industrie des semences brevetées est intimement liée aux plus grandes entreprises agrochimiques du monde. On parlait pendant un temps des « Big Six » : Syngenta (Suisse), Bayer (Allemagne), BASF (Allemagne), DuPont (États-Unis d'Amérique), Monsanto (États-Unis d'Amérique) et Dow (États-Unis d'Amérique). Ces entreprises contrôlaient 60 % du marché mondial des semences et 75 % du marché mondial des pesticides⁶⁴.

79. Les fusions-acquisitions dans le secteur des semences se poursuivent ; ainsi, les six grandes entreprises d'agrochimie et de semences sont récemment devenues les « Big Four »⁶⁵ : Dow et DuPont ont fusionné dans le cadre d'une transaction évaluée à 130 milliards de dollars, avant de se scinder en trois sociétés, dont une consacrée à l'agriculture appelée Corteva, Chemchina a racheté Syngenta pour 43 milliards de dollars, Bayer a acquis Monsanto pour 63 milliards de dollars et les succursales de Bayer dans le domaine des semences (comprenant les marques Stoneville, Nunhems, FiberMax, Credeez et InVigor) ont été vendues à BASF pour 7 milliards de dollars afin de satisfaire les autorités de réglementation antitrust.

80. Cette concentration du marché signifie qu'un petit nombre d'entreprises peut influencer considérablement sur le prix des semences. Toute augmentation du prix des semences fait croître le coût de l'agriculture et réduit donc la capacité des producteurs de faire des bénéfices. L'accroissement potentiel du coût des intrants pour les agriculteurs risque également d'entraîner une hausse des prix à la consommation, qui peut menacer les moyens de subsistance des producteurs et, plus largement, l'accès de la population aux denrées alimentaires. De plus, les Big Four fabriquent la plupart des produits agrochimiques associés aux semences génétiquement modifiées. Ces produits réduisent la biodiversité, ce qui diminue la résilience agricole, rendant les exploitations plus vulnérables aux chocs climatiques⁶⁶.

B. Droits des agriculteurs en droit international

81. L'accès des populations aux semences détermine leur capacité de cultiver leur propre nourriture et de gagner leur vie. Comme indiqué dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, l'accès des agriculteurs aux semences est un droit humain.

82. Il importe de souligner que l'article 9 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dispose que les Parties contractantes reconnaissent l'énorme contribution que les communautés locales et autochtones ainsi que

⁶³ Lucile H. Brockway, « Science and colonial expansion: the role of the British Royal Botanic Gardens », *American Ethnologist*, vol. 6, n° 3 (1979) ; Clare O'Grady Walshe, *Globalisation and Seed Sovereignty in Sub-Saharan Africa* (Palgrave Macmillan, 2019).

⁶⁴ International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, « Too big to feed: exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector », octobre 2017.

⁶⁵ Philip H. Howard, « Global seed industry changes since 2013 », 31 décembre 2018.

⁶⁶ Philip H. Howard, *Concentration and Power in the Food System: Who Controls What We Eat?* (Bloomsbury Academic, 2016) ; Jennifer Clapp et Joseph Purugganan, « Contextualizing corporate control in the agrifood and extractive sectors », *Globalizations*, vol. 17, n° 7 (2020).

les agriculteurs de toutes les régions du monde, et spécialement ceux des centres d'origine et de diversité des plantes cultivées, ont apportée et continueront d'apporter à la conservation et à la mise en valeur des ressources phylogénétiques qui constituent la base de la production alimentaire et agricole dans le monde entier.

83. Le Traité fait obligation aux Parties contractantes de prendre des mesures pour protéger et promouvoir les droits des agriculteurs, notamment en ce qui concerne la protection des connaissances traditionnelles présentant un intérêt pour les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; le droit de participer équitablement au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; le droit de participer à la prise de décisions, au niveau national, sur les questions relatives à la conservation et à l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ; le droit de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication, sous réserve de la législation nationale et selon qu'il convient.

84. Il est clairement énoncé dans le Traité que les droits des agriculteurs relèvent en dernier ressort des autorités nationales et sont régis par la législation nationale. Ces droits favorisent le partage des ressources et la protection de la biodiversité. Les agriculteurs sont considérés tout au long du processus comme des participants politiques et pas seulement des acteurs commerciaux.

85. Il est toutefois nécessaire de définir encore plus précisément les droits des agriculteurs, question dont le Rapporteur spécial estime qu'elle revêt un intérêt particulier. De manière générale, s'ils sont consacrés par le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, les droits des agriculteurs sont aussi énoncés dans une série de traités et d'instruments juridiques⁶⁷. Il reste à déterminer comment tous ces traités et instruments s'imbriquent de manière à former une définition cohérente des droits des agriculteurs, dans une perspective des droits de l'homme. Pour sa part, le secrétariat du Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture a créé un groupe spécial d'experts techniques sur les droits des agriculteurs, qui dresse un inventaire des lois nationales d'application de l'article 9 du Traité.

86. Bon nombre d'États sont signataires du Traité, mais aussi de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et de la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales. Par conséquent, lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre des lois nationales sur les droits des agriculteurs, les États sont juridiquement tenus de suivre une approche qui soit compatible avec tous les instruments signés⁶⁸. Néanmoins, il peut y avoir des divergences entre les traités.

87. Les références faites aux droits des agriculteurs dans l'Accord sur les ADPIC sont quelque peu ambiguës. L'article 27 (par. 3 b)) oblige tous les membres de l'OMC à protéger les variétés végétales par des brevets, par un système *sui generis* efficace, ou par une combinaison de ces deux moyens. Or aucune précision n'est donnée sur ce que peut recouvrir l'expression *sui generis*. Par conséquent, les membres de l'OMC disposent d'une latitude théorique pour la conception de leurs régimes nationaux relatifs aux droits de propriété intellectuelle. En outre, il était prévu dans l'Accord que, quatre ans après sa date d'entrée en vigueur, les dispositions de l'alinéa cité plus haut soient réexaminées, mais cela n'a jamais été appliqué. Le Rapporteur spécial cherche avec un intérêt particulier à comprendre les

⁶⁷ Notamment le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique (2010), la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, la Législation modèle africaine pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des obtenteurs et pour les règles d'accès aux ressources biologiques et les travaux du Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore de l'OMPI.

⁶⁸ Titilayo Adebola, « Access and benefit sharing, farmers' rights and plant breeders' rights: reflections on the African Model Law », *Queen Mary Journal of Intellectual Property*, vol. 9, n° 1 (2019) ; Titilayo Adebola, « Examining plant variety protection in Nigeria: realities, obligations and prospects », *The Journal of World Intellectual Property*, vol. 22, n°s 1 et 2 (2019).

interactions et les chevauchements qui peuvent exister entre les régimes nationaux de droits des agriculteurs fondés sur le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et les régimes de propriété intellectuelle *sui generis* prévus par l'Accord sur les ADPIC, lequel n'en donne pas de définition, et comment ces liens se traduisent du point de vue du droit à l'alimentation.

88. Il est également question des droits des agriculteurs dans la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales. Les parties contractantes à celle-ci ont le choix d'autoriser les agriculteurs à conserver, à réutiliser, à échanger et à vendre des semences de ferme. La plupart des pays signataires ont intégré cette option dans leur législation nationale. Toutefois, cette autorisation est soumise à la condition de « la sauvegarde des intérêts légitimes de l'obtenteur », énoncée au paragraphe 2 de l'article 15 de cet instrument.

89. La Convention internationale pour la protection des obtentions végétales ne protège les droits d'une personne que si la variété de plante en question est nouvelle, distincte, homogène et stable. Cette approche ne privilégie et n'encourage pas les pratiques qui visent à enrichir la biodiversité. Elle favorise plutôt la création de variétés uniques et singulières, qui sont en général uniquement conçues pour être aussi productives que possible ou pour distinguer le producteur de ses concurrents. Cette logique, essentiellement industrielle ou commerciale, a contribué à permettre à un nombre relativement réduit d'entreprises dans le monde d'avoir la mainmise sur les semences et les plantes.

90. Parmi les éléments clefs qui sont en jeu figurent ce qu'on appelle les variétés primitives, qui sont généralement cultivées par des paysans et des autochtones, et bien souvent par des femmes. Il s'agit de variétés locales d'espèces végétales domestiquées qui ont fortement évolué pour s'adapter à leur environnement naturel et culturel. Elles se distinguent des plantes sélectionnées et cultivées conformément à des normes spécifiques. La capacité de variation génétique relativement élevée des variétés primitives est l'un des avantages qu'elles peuvent avoir par rapport aux variétés commerciales. Même si le rendement individuel de ces plantes peut ne pas être aussi élevé que celui des variétés commerciales, les variétés primitives sont généralement très stables dans des conditions défavorables. Ainsi, l'arrivée de nouveaux parasites ou maladies peut toucher une partie des individus, mais pas leur totalité. Cela signifie que les agriculteurs peuvent s'assurer une certaine productivité grâce à la stabilité et à la résilience écologiques, ainsi qu'à des rendements par parcelle élevés. Dans l'état actuel des choses, les droits des agriculteurs définis dans le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture favorisent le développement des variétés primitives, alors que la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales le rend beaucoup plus difficile.

91. Le Rapporteur spécial suivra les travaux du groupe spécial d'experts techniques sur les droits des agriculteurs, présentera une analyse de la situation mondiale en ce qui concerne le partage de semences sur le marché et par l'intermédiaire d'institutions publiques telles que les banques de gènes, et proposera une définition des droits des agriculteurs qui tienne compte des besoins commerciaux des petits exploitants et des questions de genre (la plupart des personnes qui conservent les semences étant des femmes) et qui garantisse le respect des droits de l'homme, malgré l'ambiguïté actuelle des textes normatifs.

V. Droit à l'alimentation en période de conflit armé et de crise prolongée

92. La destruction de millions de vies et la commission de graves violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme sont courantes dans le cadre de nombreux conflits armés. Alors que les denrées alimentaires sont la principale source nutritive, les États et d'autres acteurs utilisent de plus en plus la faim et la famine comme armes pour affaiblir et tuer des populations.

93. Non seulement utilisées comme armes dans les conflits armés, la faim et la famine servent aussi à créer des crises prolongées et à punir des civils. Le Rapporteur spécial a reçu des informations sur le recours par des États de mesures unilatérales, comme les embargos économiques, qui entraînent de graves pénuries alimentaires ou des famines. Les réfugiés et les minorités vivant dans des camps ont difficilement accès à une nourriture suffisante et

appropriée d'un point de vue culturel. Les pratiques alimentaires des peuples autochtones sont perturbées lorsque des États et des entreprises les empêchent d'accéder à leurs terres et à leurs cours d'eau, à tel point parfois que leur existence même et leur droit à l'autodétermination sont menacés. L'alimentation est donc de plus en plus liée aux conflits armés et aux crises prolongées, et même parfois à des crimes contre l'humanité ou des génocides⁶⁹.

94. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire ont un objectif commun : préserver la dignité et l'humanité de tous. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme considèrent depuis des années que les parties à un conflit armé ont des obligations juridiquement contraignantes concernant les droits des personnes touchées. Bien que de portée différente, le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire offrent un ensemble de protections aux personnes concernées par un conflit armé, qu'il s'agisse des civils, des personnes qui ne participent plus directement aux hostilités ou des participants actifs au conflit. Les tribunaux internationaux et régionaux, ainsi que les entités des Nations Unies, les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales relatives aux droits de l'homme, ont reconnu que les deux corpus juridiques s'appliquaient aux situations de conflit armé et offraient des protections qui étaient complémentaires et se renforçaient mutuellement⁷⁰.

95. Plusieurs instruments relativement nouveaux visent à régler le problème de l'insécurité alimentaire dans les conflits armés et les crises prolongées. En 2015, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a approuvé le Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées⁷¹. L'article 8 (par. 2) b) xxv) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (2002) érige en crime le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, mais seulement dans le cadre de conflits armés internationaux. Or de nos jours, la plupart des situations de famine provoquée délibérément ont lieu dans le contexte de conflits armés non internationaux. En 2018, la Suisse, avec l'appui des Pays-Bas, a proposé un amendement au Statut de Rome visant à inclure cette pratique dans la liste des crimes de guerre susceptibles d'être commis dans des conflits armés non internationaux. L'amendement a été adopté par les États parties, mais à ce jour, il n'a été ratifié ou accepté que par Andorre, la Nouvelle-Zélande et les Pays-Bas⁷². En 2018 également, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité sa résolution 2417 (2018), dans laquelle il souligne « qu'affamer les civils comme méthode de guerre peut constituer un crime de guerre » et engage vivement les États à sévir contre les responsables de telles violations, en vue de renforcer les mesures de prévention, de veiller à ce que les auteurs répondent de leurs actes et de donner suite aux plaintes des victimes.

96. Il n'est pas certain que le droit international humanitaire et le droit pénal international suffisent pour s'attaquer aux causes profondes des violations du droit à l'alimentation en temps de guerre, de conflit armé et de crise prolongée. Il faut également savoir que les conflits, la faim et la famine peuvent servir des fins commerciales. Souvent, la guerre est la phase de tir d'une lutte commerciale⁷³, ce qui signifie que l'on peut mieux comprendre les conflits armés et les crises prolongées en observant au fil du temps à qui ils profitent sur les plans commercial et financier. À cet égard, il importe aussi, comme l'envisage actuellement l'OMC, d'examiner comment l'aide alimentaire et l'aide humanitaire risquent de perturber les marchés locaux⁷⁴.

⁶⁹ Catriona Murdoch et Wayne Jordash, « Clarifying the contours of the crime of starvation », 27 juin 2019, *EJIL:Talk!*

⁷⁰ *La protection juridique internationale des droits de l'homme dans les conflits armés* (publication des Nations Unies, 2011).

⁷¹ Voir www.fao.org/cfs/cfs-home/activities/ffa/fr/.

⁷² Voir https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-g&chapter=18&clang=_fr. Voir également Salvatore Zappalà, « Conflict related hunger, 'starvation crimes' and UN Security Council Resolution 2417 (2018) », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 17, n° 4 (septembre 2019).

⁷³ Alfred Bester, *The Stars My Destination* (Vintage Books, 1956), p. 124. Voir également James Thuo Gathii, *War, Commerce, and International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2010).

⁷⁴ Voir <http://sdg.iisd.org/commentary/policy-briefs/wto-members-mull-easing-restrictions-on-humanitarian-food-aid/>.

97. Le Rapporteur spécial étudiera dans quelle mesure le droit international humanitaire et le droit pénal international permettent de prévenir la faim, la famine et la malnutrition. Il s'intéressera également au droit commercial international afin de mieux comprendre quelles sont les causes profondes des guerres, des conflits armés et des crises prolongées et comment la nourriture est transformée en arme. Actuellement, le droit des droits de l'homme, le droit international humanitaire, le droit pénal international et le droit commercial demeurent des champs d'étude professionnels et universitaires distincts. Le Rapporteur spécial travaillera en étroite collaboration et en concertation avec des parties prenantes en vue de combiner ces domaines de recherche et élaborera un nouveau cadre d'analyse devant permettre de mieux comprendre comment l'alimentation est utilisée pour aggraver les conflits et comment ceux-ci pourraient être évités.

VI. Conclusions et recommandations

98. Le Rapporteur spécial se concentrera, jusqu'en 2023, sur quatre domaines thématiques : a) la COVID-19 et la crise alimentaire imminente ; b) les systèmes alimentaires et la gouvernance mondiale ; c) les semences et les droits des agriculteurs ; d) le droit à l'alimentation en période de conflit armé et de crise prolongée.

99. Bien que l'on commence à parler d'un vaccin contre la COVID-19, la situation devrait considérablement empirer avant de s'améliorer. Le monde reste au bord d'une crise alimentaire et la pandémie aura des répercussions économiques pendant au moins une décennie. Le Rapporteur spécial appelle les États et les organisations internationales, notamment l'Organisation internationale du Travail et le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, à continuer d'œuvrer de concert dans la lutte contre la crise alimentaire actuelle.

100. Les États doivent réaffirmer leur attachement à combattre la pandémie par une approche fondée sur les droits de l'homme.

101. Les États doivent envisager sérieusement de mettre en œuvre les mesures énoncées au paragraphe 28 et dont le Rapporteur spécial estime qu'elles permettront de garantir le plein respect du droit à l'alimentation pendant la pandémie.

102. Le Rapporteur spécial invite l'Organisation internationale du Travail et le Comité de la sécurité alimentaire mondiale à former une alliance pour empêcher la crise alimentaire imminente. Ces deux institutions s'appuyant sur les valeurs liées aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial demande au Conseil des droits de l'homme de donner mandat à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de contribuer à la création de cette alliance.

103. Le Sommet sur les systèmes alimentaires a pour objectif de transformer les systèmes alimentaires mondiaux. Cependant, aucune transformation ne pourra être menée à bien si l'humanité tout entière est malade, épuisée, pauvre et affamée. La plupart des États n'ont plus les moyens de gérer seuls la crise. Ils doivent donc faire de la lutte contre la crise alimentaire imminente et les conséquences de la pandémie de COVID-19 la priorité absolue de la communauté internationale.

104. Quoi qu'il en soit, le Sommet sur les systèmes alimentaires reste prévu pour la fin 2021. Le Rapporteur spécial a fait part de ses préoccupations et a proposé des solutions en personne et dans une lettre publique adressée à l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour le Sommet sur les systèmes alimentaires 2021, en même temps qu'il soumettait le présent rapport, qui donne également un aperçu de sa vision des systèmes alimentaires et du plan de travail sur ceux-ci qu'il entend mettre en œuvre au-delà de cette manifestation.

105. Conformément aux vues exposées par le Secrétaire général dans le document « La plus haute aspiration : un appel à l'action pour les droits de l'homme », le Rapporteur spécial invite l'Envoyée spéciale et le secrétariat du Sommet à renforcer le rôle des droits de l'homme et du multilatéralisme lors des préparatifs de ce dernier. Pour faire en sorte que cette manifestation soit intrinsèquement fondée sur les valeurs

liées aux droits de l'homme et au multilatéralisme, l'Envoyée spéciale et le secrétariat du Sommet doivent prendre les mesures suivantes :

a) Donner mandat à tous les groupes de travail et structures d'appui du Sommet de penser et de formuler la problématique du système alimentaire actuel sur le fondement des droits de l'homme ;

b) Constituer un groupe de savoir autochtone autonome et empirique, en complément du groupe scientifique ;

c) Veiller à ce que toutes les solutions proposées s'inscrivent dans l'optique des droits de l'homme ;

d) Inscrire les textes issus du Sommet dans un cadre multilatéral, au moyen, par exemple, du Comité de la sécurité alimentaire mondiale ;

e) Veiller à ce que les discussions autour de l'agroécologie occupent une place prépondérante lors du Sommet.

106. Conformément à son mandat, le Rapporteur spécial a pour objectif de répondre aux attentes exprimées par un large éventail de parties prenantes qui souhaitent avancer plus vite sur la voie de la réalisation du droit à l'alimentation. Il entend s'acquitter de son mandat de manière globale et concertée, en collaboration étroite avec les États Membres, le système des Nations Unies, la société civile, le monde universitaire, les entreprises et d'autres parties prenantes, afin d'obtenir des résultats concrets. Soucieux d'accomplir efficacement son mandat et mû par un esprit de dialogue et de collaboration, il demande à être appuyé dans les efforts qu'il déploie pour atteindre l'objectif commun d'apporter un réel changement dans la vie des populations et de réaliser leur droit à l'alimentation, sans discrimination, dans la dignité et l'égalité.
