



Assemblée générale

Distr. générale
18 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Le droit à l'alimentation et la pandémie de maladie à coronavirus

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, en application de la résolution [76/166](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [46/19](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/77/150](#).



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

Résumé

En application de la résolution [76/166](#) de l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation soumet le présent rapport, dans lequel il examine les questions émergentes liées à la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier dans le contexte de la pandémie actuelle de coronavirus (COVID-19) et de ses répercussions sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Alors qu'elles vivent avec la maladie à coronavirus depuis plus de deux ans, les communautés se sont adaptées pour survivre. Pourtant, la plupart des gouvernements nationaux n'ont toujours pas unis leurs efforts pour apporter une réponse internationale concrète à la crise alimentaire. Le Rapporteur spécial décrit les contraintes structurelles et esquisse la façon dont une transition juste vers l'agroécologie permettrait d'aller de l'avant.

I. Introduction

A. Situation actuelle

1. Le nombre de personnes qui souffrent de la maladie, de la faim ou de la pauvreté, ou qui ressentent de l'insécurité quant à leur logement ou à leur emploi, est aujourd'hui plus élevé qu'il ne l'était avant que le coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère (SARS-CoV-2) ne frappe l'humanité. Il y a un consensus international pour considérer que la pandémie a mis au jour et exacerbé les fragilités existantes au sein des systèmes alimentaires.

2. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial :

- Dresse un résumé des effets de la pandémie sur la sécurité alimentaire et la nutrition ;
- Propose un cadre normatif destiné à orienter les États dans l'élaboration de plans d'action sur le droit à l'alimentation et la coordination internationale des mesures à prendre face à la crise alimentaire.

3. Le présent rapport a bénéficié d'une série de consultations régionales avec la société civile, ainsi que de contributions écrites d'organisations de la société civile et de gouvernements en réponse à un questionnaire. Le Rapporteur spécial remercie tous les gouvernements et les parties prenantes pour leurs réponses¹.

4. La faim a progressé depuis 2015. En 2021, entre 702 millions et 828 millions de personnes ont souffert de la faim. Cela représente 103 millions de personnes de plus qu'au cours de la période 2019-2020 et 46 millions de plus qu'en 2020, si l'on prend comme référence le milieu de la fourchette. Après avoir fortement augmenté en 2020, la prévalence mondiale de l'insécurité alimentaire modérée ou grave est restée pratiquement inchangée en 2021, avec environ 2,3 milliards de personnes dans le monde qui subissent une insécurité alimentaire modérée ou grave. L'écart entre les genres en matière d'insécurité alimentaire, qui s'était creusé en 2020, s'est encore accentué entre 2020 et 2021, en grande partie à cause de l'accroissement des différences en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi qu'en Asie. En 2021, 31,9 % des femmes dans le monde étaient en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave, contre 27,6 % des hommes. En 2020, quelque 3,1 milliards de personnes n'avaient pas les moyens de manger sainement. C'est 112 millions de plus qu'en 2019, ce qui s'explique par l'inflation des prix à la consommation des denrées alimentaires, liée aux conséquences économiques de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et aux mesures mises en place pour la contenir².

5. Les inégalités ont également augmenté pendant la pandémie de COVID-19, tandis que la fortune des milliardaires et les bénéfices des grandes sociétés ont atteint des niveaux record. Dans le secteur alimentaire, la fortune des milliardaires a augmenté d'un milliard de dollars tous les deux jours³. En 2021, Cargill, l'un des plus grands négociants de denrées alimentaires au monde, a réalisé près de 5 milliards de

¹ Les réponses peuvent être consultées dans leur intégralité à l'adresse www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-impact-covid-19-right-food.

² Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) *et al.*, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022* (Rome, FAO, 2022).

³ Voir <https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2022-05/Oxfam%20Media%20Brief%20-%20EN%20-%20Profiting%20From%20Pain%20C%20Davos%202022%20Part%202.pdf>.

dollars de revenu net, ce qui correspond à son plus gros bénéfice depuis sa création, il y a 156 ans, et des gains encore plus élevés sont attendus en 2022⁴.

6. Ce qui a frustré les gens, c'est le fait que lorsque le SRAS-CoV-2 a été détecté pour la première fois, les gouvernements auraient pu éviter une pandémie ou en atténuer les effets, s'ils avaient agi rapidement et avec détermination et s'ils avaient assuré une coordination multilatérale. Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que la flambée constituait une urgence de santé publique de portée internationale, qui est le niveau le plus élevé de préoccupation mondiale fixé par le Règlement sanitaire international, instrument juridiquement contraignant. Les gouvernements auraient dû tirer les leçons des épidémies et des pandémies précédentes et s'empresser de réagir de manière coordonnée à l'échelle mondiale. Au lieu de cela, les autorités nationales ont attendu que le nombre de morts augmente et que le virus se propage sur toute la planète avant de prendre des mesures résolues. Encore aujourd'hui, la coopération internationale reste limitée⁵. En définitive, la pandémie est le résultat d'un échec de la gouvernance mondiale⁶. La pandémie est un problème non seulement en termes de santé publique mais également en matière de droits humains, dont les conséquences sont liées à l'absence de leadership, aux inégalités socioéconomiques, au racisme systémique et aux discriminations structurelles⁷. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'OMS faisait état de quelque 570 000 000 cas confirmés et de 6 400 000 décès⁸.

7. Depuis que les forces armées de la Fédération de Russie ont illégalement envahi l'Ukraine en février 2022, la crise alimentaire est au centre des priorités nationales et internationales. En Ukraine, les populations craignent pour leur vie et font face à de possibles pénuries alimentaires, d'autant que les forces de la Fédération de Russie détruisent les fermes, les champs et les banques de semences ukrainiens⁹.

8. Vingt-six pays dépendent de la Fédération de Russie et de l'Ukraine pour satisfaire au moins 50 % de leurs besoins en blé. L'attaque de l'Ukraine par la Fédération de Russie a provoqué un choc mondial et engendré un risque imminent de famine et de privation de nourriture qui a touché également d'autres régions du monde¹⁰. Le Gouvernement ukrainien a déclaré que 22 millions de tonnes de céréales ne pouvaient pas sortir du pays en raison du blocus imposé à ses ports par la Fédération de Russie.

9. Néanmoins, la flambée des prix du blé et de l'huile de cuisson n'est pas due à une pénurie en tant que telle, mais plutôt au fait que les accapareurs, les opérateurs de marchés financiers et les spéculateurs ont cédé à la panique.

10. Depuis plus de deux ans, des membres du public et des organisations de la société civile du monde entier tirent la sonnette d'alarme au sujet de la crise alimentaire. Le Rapporteur spécial, lui aussi, a plaidé en faveur d'une réponse internationale coordonnée face à la crise alimentaire. Pourtant, la communauté

⁴ Voir <http://www.bloomberg.com/news/articles/2021-08-06/crop-giant-cargill-reports-biggest-profit-in-156-year-history> et www.theguardian.com/news/2022/apr/17/soaring-food-prices-push-more-cargill-family-members-on-to-world-richest-500-list.

⁵ Groupe indépendant sur la préparation et la riposte à la pandémie, « COVID-19 : Agissons pour que cette pandémie soit la dernière » (2021), par. 4.3.

⁶ A/HRC/47/31 et Nicoletta Dentico, Remco van de Pas and Priti Patnaik, « The politics of a WHO pandemic treaty in a disenchanted world », Geneva Global Health Hub report (Genève, 2021).

⁷ A/75/163.

⁸ Voir <https://covid19.who.int>.

⁹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Ukraine: millions of displaced traumatised and urgently need help, say experts », communiqué de presse, 5 mai 2022.

¹⁰ HCDH, « Ukraine: United Nations expert warns of global famine, urges end to Russia aggression », communiqué de presse, 18 mars 2022.

internationale n'a réussi à mobiliser ni les organismes basés à Rome ni les autres organismes des Nations Unies pour répondre à la crise alimentaire de manière coordonnée. Cet échec témoigne de la division entre les États et des limites du multilatéralisme international à l'heure actuelle.

11. Si le monde est aujourd'hui encore touché par une crise alimentaire et fait face à un risque de progression de la faim, de la famine et de la malnutrition, ce n'est pas uniquement en raison de la pandémie. C'est aussi parce que de nombreux gouvernements et de nombreuses institutions internationales n'ont pas su écouter les communautés les plus vulnérables et répondre à leurs demandes. Ils ont refusé de coopérer et de se coordonner, et ont préféré favoriser les entreprises agroalimentaires et la spéculation financière.

12. Le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires, organisé en 2021, s'est soldé par une occasion manquée de s'attaquer à la crise alimentaire et d'encourager la coopération internationale, puisque l'on n'y a même pas abordé les effets de la pandémie sur les systèmes alimentaires mondiaux ni produit d'orientations concrètes ou utiles pour relever les défis actuels¹¹.

13. Comme on le sait depuis des dizaines d'années, et comme l'a récemment réaffirmé le Secrétaire général, la faim et la famine ne sont pas le résultat d'une faible productivité mais plutôt un problème politique d'origine humaine¹². Plus précisément, la violence organisée et les conflits armés demeurent les principales causes de l'insécurité alimentaire¹³. (Cette question fera l'objet du rapport thématique du Rapporteur spécial en 2023.) Par exemple, le blocage du carburant et de l'aide humanitaire au Yémen par l'Arabie saoudite et les autorités locales a conduit à la famine et à la mort de dizaines de milliers d'enfants depuis 2015, 2,2 millions d'enfants souffrant de malnutrition aiguë¹⁴.

14. La façon dont les États s'attaqueront à cette crise alimentaire, et à l'aggravation de la faim et des conflits, ne constituera pas seulement une réponse à une situation critique ; elle transformera aussi, de fait, les systèmes alimentaires mondiaux pour les décennies à venir.

B. Définir le problème

15. Aux pires moments de la pandémie, les gouvernements qui ont fait preuve de souplesse, de coordination et de réactivité face aux demandes de la population ont élaboré et mis en œuvre des politiques efficaces. Sur la base des contributions reçues, il apparaît que, parmi les mesures les plus efficaces pour réaliser le droit à l'alimentation des populations, figurent les transferts en espèces directs, les repas scolaires universels, le respect du droit du travail et le renforcement de la protection des travailleurs, l'aide aux paysans, le soutien aux marchés territoriaux et le renforcement de la protection sociale.

16. Le problème qui se pose lorsque l'on essaye de transformer les systèmes alimentaires ne réside pas dans l'absence de solutions, mais bien dans le manque d'action concertée et de volonté politique internationale à relever les défis structurels. Bon nombre de gouvernements considèrent que les programmes de relance ne sont que mesures destinées à faire face à des situations d'urgence liées à la santé publique et commencent à mettre fin à ces programmes. De surcroît, certains gouvernements nationaux envisagent de revenir sur leurs engagements en faveur du renforcement de

¹¹ A/76/237.

¹² Voir <https://press.un.org/fr/2021/sgsm20619.doc.htm>.

¹³ FAO et PAM, « Hunger hotspots ».

¹⁴ Voir A/HRC/48/20 et <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113852>.

la viabilité de leurs systèmes alimentaires et se rabattent sur les anciennes méthodes de l'agriculture intensive industrielle¹⁵. Les mesures qui ont effectivement renforcé le droit à l'alimentation ne devraient pas être traitées comme des mesures temporaires mais doivent au contraire être considérées comme la preuve de ce qu'il est possible de faire pour transformer un système alimentaire. Les États devraient s'appuyer sur les mesures qu'ils ont mises en œuvre pour lutter contre la pandémie au lieu d'y mettre fin.

17. Ce qui a aggravé la situation, c'est que les grandes sociétés agroalimentaires ont utilisé la pandémie pour faire des profits et faire pression sur les gouvernements, afin de les convaincre de mettre un terme aux mesures qui favorisent le droit à l'alimentation¹⁶. Ainsi, par exemple, lorsque le Gouvernement mexicain a mis en place une nouvelle politique d'étiquetage, exigeant que des étiquettes soient apposées sur le devant des emballages afin d'avertir les consommateurs de la teneur excessive en sel, en graisse, en sucre ajouté ou en calories de certains produits, l'industrie des boissons ultra-transformées et sucrées aurait fait pression contre cette mesure et aurait renforcé la publicité pour ses produits pendant la pandémie¹⁷.

18. Le Rapporteur spécial a été témoin de nombreux exemples de l'ingéniosité des individus en ces temps difficiles. En dépit de la tristesse et de l'angoisse engendrées par la pandémie, les gens ont fait face à l'aggravation de la faim et de la malnutrition en se connectant plus directement à la terre et aux producteurs locaux de denrées alimentaires. Le renforcement de ces liens est à l'origine de transformations culturelles et sociales à petite échelle qui naissent des luttes quotidiennes des populations. Il faudra des années avant de comprendre pleinement les effets à long terme de la pandémie sur la société mais il se peut qu'un jour, cette période soit considérée comme une tournant révolutionnaire et de profond changement à l'échelle de la planète. Les États peuvent choisir de s'appuyer sur cette vague de changement et de la façonner au service des populations et à travers les droits humains ou ils peuvent résister à cette vague populaire et tenter de protéger le statu quo en matière de répartition du pouvoir au sein des systèmes alimentaires mondiaux.

II. Effets de la pandémie sur la sécurité alimentaire et la nutrition

A. Problèmes à régler

19. La pandémie de COVID-19 et les mesures prises pour arrêter la transmission du virus ont eu des conséquences majeures sur la sécurité alimentaire et la nutrition dans presque tous les pays, bien qu'à des degrés divers. En raison des mesures strictes de confinement, de nombreuses personnes n'ont pas été en mesure de travailler et ont donc perdu les revenus nécessaires pour accéder à une alimentation et à une nutrition adéquates.

20. Les conditions climatiques de la période 2020-2021 ont entraîné des inondations ou des sécheresses dans de nombreuses régions du monde. En République arabe syrienne, par exemple, la baisse du niveau de l'eau dans les barrages et l'affaiblissement des nappes phréatiques ont provoqué des difficultés, notamment en termes de salinisation des sols, et ont affecté les cultures irriguées. Les niveaux de production alimentaire ont diminué et le taux d'insécurité alimentaire a atteint son

¹⁵ Voir https://ipes-food.org/_img/upload/files/AnotherPerfectStorm.pdf.

¹⁶ Voir https://www.fian.org/files/files/Final_Covid_Monitoring_Report_-June_FR.pdf.

¹⁷ Contribution d'El Poder Del Consumidor.

plus haut niveau depuis le début de la pandémie¹⁸. On peut en dire autant des pays du Sahel et de la Corne de l'Afrique, qui connaissent des niveaux de sécheresse historiques.

21. Dans les pays du Sud, les gouvernements ont souvent imposé la fermeture des marchés informels tout en permettant aux centres commerciaux conventionnels de rester ouverts. Cette situation a eu des conséquences injustifiées sur les moyens de subsistance d'une grande partie des pauvres des villes, puisque tant les acheteurs que les vendeurs ont éprouvé des difficultés à accéder aux denrées alimentaires. La diminution de la diversité alimentaire, l'aggravation de la malnutrition, la multiplication des maladies liées au régime alimentaire, ainsi que l'accroissement des niveaux de violence de genre, sont quelques-unes des répercussions les plus frappantes de cette situation¹⁹.

22. Dans de nombreux pays, l'exode massif de la population des zones urbaines vers les zones rurales pendant les confinements a rendu l'accès à la nourriture plus difficile. Au Népal, par exemple, on a signalé une autre difficulté frappante liée au fait que certaines personnes craignaient de consommer des œufs, de la viande, des fruits et du lait, dont elles pensaient qu'elles pouvaient être des sources de transmission du virus. Cette idée fautive qui a persisté au début de la pandémie a entraîné une forte baisse de la demande de ces denrées alimentaires coûteuses mais riches en nutriments ; la baisse de la consommation d'aliments diversifiés et nutritifs, pourtant indispensables, a affaibli la santé de la population²⁰.

23. En conséquence, la pandémie a encore exacerbé les inégalités mondiales et locales, touchant de manière disproportionnée les femmes, les filles et les personnes non binaires, et parmi celles-ci plus particulièrement les personnes de couleur, les personnes ayant des besoins différents en matière d'accessibilité, les personnes issues de l'immigration, les personnes âgées et les personnes appartenant à d'autres groupes marginalisés. Dans de nombreux pays, certains segments de la population ont payé un prix particulièrement élevé en matière de sécurité alimentaire ; c'est le cas notamment des familles qui dépendent des envois de fonds de leurs parents émigrés, des familles qui vivent du travail saisonnier, des personnes ayant un travail précaire ou informel, des familles dirigées par des femmes, des personnes déplacées et des personnes vivant dans des zones rurales ou reculées. On a constaté une augmentation de la violence à l'égard des femmes et des personnes non binaires au cours de la pandémie. Bien souvent, les personnes sans logement, les personnes sortant de l'hôpital et les personnes ne pouvant pas se déplacer sont passées entre les mailles du filet de l'assistance et n'ont pas pu avoir accès à la nourriture.

24. La plupart des producteurs de denrées alimentaires dans le monde travaillent à petite échelle. La pandémie les a durement frappés²¹, puisqu'elle a eu pour effet de restreindre leur accès à leur territoire et de perturber leur accès aux marchés pour vendre leurs denrées ou acheter des fournitures et du matériel. Avant même l'apparition de la pandémie, les travailleurs du secteur agroalimentaire étaient déjà les plus nombreux à souffrir de la pauvreté laborieuse et de l'insécurité alimentaire ; l'absence d'une réponse coordonnée des gouvernements et des entreprises à la pandémie a aggravé la situation mondiale.

25. Alors qu'elles sont les personnes les plus exposées à la faim, les femmes ont la responsabilité de nourrir leur famille. Elles représentent une proportion importante des travailleurs du secteur informel et des petits producteurs, lesquels ont été le plus

¹⁸ Contribution du Gouvernement de la République arabe syrienne.

¹⁹ Contribution de Cités et Gouvernements Locaux Unis.

²⁰ Contribution du Gouvernement népalais.

²¹ FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2020* (2020).

duement touchés par les retombées économiques de la COVID-19. En outre, les femmes sont souvent victimes de discrimination en matière de propriété foncière, de propriété du bétail et de rémunération. La pandémie a mis en évidence la surreprésentation des femmes dans les situations de travail les plus précaires, dans l'économie informelle et dans les activités de soins sous-payées et invisibles, telles que la prise en charge des personnes âgées, des tâches ménagères et du bien-être des familles et des communautés. Dans de nombreux endroits des pays du Sud, les femmes représentent une proportion importante des travailleurs agricoles et des propriétaires de petites entreprises vendant sur les marchés locaux. Elles ont par conséquent été durement frappées par les confinements, ce qui a eu des répercussions sur leurs moyens de subsistance et leur accès à une alimentation suffisante et nutritive. Nombre d'entre elles restent très vulnérables aujourd'hui²². En Afrique du Sud, par exemple, les ménages dirigés par des femmes auraient été l'un des segments les plus touchés de la population, puisque « près de la moitié des ménages dirigés par des femmes ne comptait aucune personne employée en 2020 »²³.

26. En 2021, le nombre d'enfants qui travaillent dans le monde est passé à 160 millions, ce qui constitue la première augmentation enregistrée en 20 ans. Il est préoccupant de savoir que des millions d'autres seront bientôt poussés vers le travail. La majeure partie du travail des enfants a lieu dans le secteur agricole, dont la part représente 70 % du total mondial²⁴. La violation des droits de l'enfant découle en l'occurrence du fait que les familles sont si pauvres qu'elles sont obligées de faire travailler leurs enfants. La situation critique des enfants s'est encore aggravée lorsque des confinements ont été imposés et que des millions d'enfants et de jeunes se sont vu refuser l'accès aux repas quotidiens dans les écoles. De plus, avec le passage des écoles en ligne, l'augmentation des coûts de l'électricité et de la consommation de données mobiles a fait peser une charge financière supplémentaire sur les familles, limitant d'autant leur pouvoir d'achat de denrées alimentaires. Les conflits armés, les crises économiques et les changements climatiques en cours, couplés à la pandémie, continuent de mettre en danger la vie de millions d'enfants, et l'on s'attend à ce que l'insécurité alimentaire aiguë s'aggrave encore dans 20 pays ou régions en 2022²⁵.

27. Pendant la période de fermeture des restaurants, des hôtels et des entreprises au service de l'industrie alimentaire, les travailleurs saisonniers de tous les secteurs ont perdu leurs sources de revenus. Ces entreprises jouaient un rôle important de canal de commercialisation, en particulier pour le bétail et les produits agricoles. Les petits exploitants agricoles, les éleveurs de bétail, les travailleurs agricoles saisonniers et les employés ruraux des marchés tant légaux qu'informels ont eu beaucoup de mal à se nourrir et à nourrir leur famille en raison des fermetures. Les employés étrangers et migrants ont été parmi ceux qui ont le plus souffert. De nombreux travailleurs employés dans l'économie informelle n'ont pas eu d'autre choix que de continuer à travailler pendant les premiers mois de la pandémie et de s'exposer au virus ou de perdre toute source de revenu et de faire face à une grave insécurité alimentaire.

²² Contribution de Cités et Gouvernements Locaux Unis.

²³ Contribution de Legal Resources Centre (Afrique du Sud) et Statistics South Africa, « How COVID-19 affected food security in South Africa », 31 mars 2022 (peut être consultée à l'adresse www.statssa.gov.za/?p=15273).

²⁴ Organisation internationale du Travail (OIT) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), « COVID-19 et travail des enfants : une crise, une occasion d'agir » (New York, OIT et UNICEF, 2020)

²⁵ FAO et Programme alimentaire mondial (PAM), « Hunger hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity – June to September 2022 outlook » (Rome, 2022). Peut être consulté à l'adresse https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000139904/download/?_ga=2.114705600.638452923.1657716796-316493378.1643200274.

28. Les peuples autochtones du monde entier ont été confrontés à de graves problèmes de sécurité alimentaire pendant la pandémie. Ils ont dû faire face à l'instabilité de l'aide financière publique, à une augmentation de la violence domestique liée à la pandémie et à une aggravation des conflits et des violations de leurs droits fonciers. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreuses informations faisant état d'exécutions extrajudiciaires et de violences à l'encontre des peuples autochtones. Certaines communautés autochtones n'ont pas pu exercer leurs activités agricoles semi-nomades et pastorales en raison des confinements et des quarantaines obligatoires. Des communautés isolées, qui dépendent des livraisons de denrées alimentaires, ont connu des pénuries massives. Les populations autochtones des centres urbains, qui représentent une part importante du marché du travail informel, ont été les premières à être touchées par les pertes d'emploi²⁶. En outre, de nombreuses communautés ont été marginalisées et ont eu des difficultés à accéder à une alimentation adéquate, surtout quand elles n'étaient pas autosuffisantes. Ainsi, la communauté pygmée de la République démocratique du Congo dépend fortement de l'aide humanitaire ; lorsque cette aide n'a pas pu leur parvenir à temps, il leur a été difficile de se procurer suffisamment de denrées alimentaires de qualité pendant la pandémie²⁷.

B. Mesures prises

Mesures prises au niveau communautaire

29. La pandémie n'a pas seulement révélé la fragilité des systèmes alimentaires ; elle a aussi mis en lumière ce qui fonctionnait le mieux au sein des communautés. Elle a mis en évidence la valeur que revêtent le partage et la solidarité, ainsi que l'importance qu'il y a à recourir au savoir traditionnel et local en période d'extrême difficulté. Les communautés ont pu faire preuve de résilience lorsqu'elles ne dépendaient pas exclusivement des opérations de la chaîne de valeur alimentaire pour leur sécurité alimentaire. Le recours à des marchés localisés, à des réserves alimentaires publiques et à des systèmes publics de distribution alimentaire associés, l'entraide et le partage de denrées alimentaires, ainsi que l'agroécologie, sont quelques-unes des solutions résilientes qui ont été mises en œuvre. Le Rapporteur spécial a reçu des rapports émanant de communautés rurales et urbaines et soulignant à quel point l'entraide était cruciale pour renforcer la solidarité et la résistance des familles, des ménages et des communautés. L'offre de repas à bas prix, la vente de denrées alimentaires à des prix stables malgré les conditions du marché et la conservation et le partage de semences pour cultiver des aliments font partie des pratiques qui ont été mises en œuvre en ce sens.

30. En Nouvelle-Zélande, par exemple, les dirigeants maoris ont organisé la livraison de colis alimentaires, de trousseaux d'hygiène et d'autres ressources chez les gens et ont favorisé la connectivité sociale dans le cadre de ce qu'ils appellent le *mahi aroha*, le travail essentiel entrepris par amour pour le peuple²⁸. Dans certaines communautés, en particulier en Amérique latine, une économie de troc s'est développée, non seulement entre les individus mais également entre les communautés.

31. Du fait de la pandémie, de nombreuses organisations de base et de la société civile ont mieux compris que le fait de relier les pratiques d'entraide aux pratiques agroécologiques et autres pratiques régénératives avait permis de réduire les coûts de

²⁶ A/75/185.

²⁷ Communication de John Ciza, Front commun pour la protection de l'environnement et des espaces protégés.

²⁸ Voir A/75/185, par. 39.

production et de distribution. Il semblerait que les agriculteurs auraient plus de chances de résister aux crises politiques et économiques en diversifiant leurs circuits de commercialisation et de distribution pour des cultures qui continueraient de viser les marchés locaux ou régionaux, plutôt que de s'engager dans des partenariats bilatéraux avec de grandes sociétés ou dans l'agriculture contractuelle²⁹.

Mesures prises au niveau des collectivités locales

32. En juillet 2020, le réseau mondial de villes et d'administrations locales, régionales et métropolitaines et de leurs associations, Cités et Gouvernements Locaux Unis, a constaté que la distribution et le transport des denrées alimentaires avaient représenté une difficulté majeure pour les administrations locales et régionales pendant la pandémie, ce qui avait eu des répercussions sur les prix et la sécurité alimentaire et nutritionnelle³⁰. Malgré cela, les administrations régionales et locales ont joué un rôle primordial en fournissant aux populations des services et des soins essentiels, y compris l'accès à la nourriture.

33. Conscients de la nécessité de remédier aux disparités économiques qui empêchent les communautés d'accéder correctement à une alimentation nutritive, les administrations locales et régionales soulignent généralement que l'un des défis majeurs à relever réside dans la nécessité de renforcer les liens entre les producteurs et les consommateurs. La plupart des administrations locales et régionales ont attiré l'attention sur l'efficacité des mesures visant à faciliter l'accès direct aux producteurs ruraux locaux, à renforcer les initiatives de fermes urbaines, y compris en prenant en compte les questions de genre, et à garantir la distribution et l'accès aux plus vulnérables³¹.

Mesures prises au niveau national

34. De nombreux États, administrations locales et organisations internationales ont déployé des mesures ad hoc à court terme pour faire face aux conséquences immédiates de la pandémie sur la sécurité alimentaire. Bien qu'à court terme, ces mesures se sont avérées être des exemples de la manière dont les gouvernements peuvent faire respecter les droits humains. De nombreux gouvernements ont fourni une aide sous forme de versements en espèces directs ou d'assistance financière. Il s'agissait notamment d'une aide financière aux petites et moyennes entreprises, d'allocations de chômage pour les travailleurs et les petits producteurs de denrées alimentaires, d'allocations pour les employés et les retraités du secteur public, ou encore d'un allègement temporaire de la dette des particuliers auprès de créanciers publics et privés, sans commissions, pénalités ou intérêts de retard. Certains agriculteurs ont bénéficié de subventions ou de prêts à faible taux d'intérêt, afin de leur permettre de préserver leur production³².

35. Dans certains pays, les gouvernements ont travaillé de concert avec des organisations de la société civile pour livrer des paniers de nourriture directement au domicile des personnes vulnérables. Cependant, le Rapporteur spécial a reçu des informations selon lesquelles, dans de nombreux cas, la quantité de nourriture livrée était trop faible ou culturellement inappropriée pour répondre de manière adéquate aux besoins nutritionnels des ménages. Un problème supplémentaire est apparu du

²⁹ Contribution de la section Asie du Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition.

³⁰ Conclusion d'une « expérience d'apprentissage en direct » sur « la manière de gérer et de renforcer les systèmes alimentaires pour améliorer l'accès à des options saines et de qualité pendant la pandémie et au-delà », organisée par Cités et Gouvernements Locaux Unis.

³¹ Contribution de Cités et Gouvernements Locaux Unis.

³² Exemples tirés des contributions à l'enquête.

fait que, dans de nombreux pays, les personnes sans papiers ou les non-ressortissants n'ont pas eu accès à ce type d'assistance.

36. Dans certains pays, tels que l'Afrique du Sud, les pouvoirs publics ont pris des mesures spécifiques pour soutenir les communautés d'agriculteurs et de pêcheurs, par exemple en fournissant aux agriculteurs les moyens d'accroître leur production³³. À Maurice, le Gouvernement a maintenu les services d'irrigation et a accordé au secteur agricole l'accès aux plantations tout au long du confinement, afin d'assurer la production agricole vivrière³⁴. La Banque de développement de Maurice a mis en place une aide financière spéciale en faveur des jardins potagers, particulièrement axée sur le travail réalisé par les femmes en la matière. Le Gouvernement nigérian a gelé les remboursements de prêts accordés aux petites exploitations agricoles et a également rallongé les délais de remboursement³⁵. Le Luxembourg a saisi l'occasion offerte par la Commission européenne pour reporter la date des demandes de paiement de la politique agricole commune pour les agriculteurs³⁶. En Argentine, le programme *Sembrar Soberanía Alimentaria* (« semer la souveraineté alimentaire ») a eu pour objectif de renforcer et de consolider les réseaux territoriaux de producteurs, de transformateurs et de distributeurs aux fins de l'approvisionnement local et régional³⁷. En parallèle, le programme *Pro-Huerta* a ciblé les personnes socialement vulnérables et a encouragé l'autoproduction d'aliments (grâce à l'organisation de formations et à la fourniture de semences et d'outils) aux fins de consommation personnelle, familiale et communautaire et de commercialisation des excédents alimentaires. Dans le même ordre d'idées, au Mexique, les autorités ont élaboré des procédures internes pour protéger et faire respecter les droits des enfants et des adolescents en situation de vulnérabilité et pour guider les fonctionnaires dans les mesures prises en réponse à la pandémie³⁸. Le Mexique a également mis en place un programme d'assistance alimentaire mettant en relation les consommateurs et les producteurs locaux par le biais du programme *Sembrando Vida* (« semer la vie »), qui promeut l'emploi dans l'agriculture, le renforcement de la souveraineté alimentaire grâce à l'autoproduction de denrées alimentaires et à l'entretien des terres, et l'amélioration de la qualité de la vie des communautés.

III. Concrétiser le droit à l'alimentation

A. Réaffirmer le droit à l'alimentation

37. En fin de compte, le Rapporteur spécial a consacré une part importante de son temps, au cours des deux premières années de la pandémie, à promouvoir le droit à l'alimentation dans les forums des Nations Unies, et ce malgré la crise alimentaire. Alors que le système des Nations Unies s'est avéré lent, les populations et les mouvements sociaux, ainsi que les administrations nationales, régionales et locales se sont fermement emparés du droit à l'alimentation. Ainsi, en juin 2022, à l'issue d'une campagne populaire bien organisée, l'Écosse a adopté le *Good Food Nation Bill* (« projet de loi sur une alimentation saine »), qui constitue un engagement concret pour que chacun en Écosse ait accès à une alimentation saine et nutritive et que les entreprises et les cuisines publiques s'engagent à produire, vendre et servir une

³³ Contribution du Legal Resources Centre.

³⁴ Contribution de Maurice.

³⁵ Contribution du Nigéria.

³⁶ Contribution du Luxembourg.

³⁷ Contribution de l'Argentine.

³⁸ Contribution du Mexique.

alimentation de qualité³⁹. Issu d'un processus de consultation et de rédaction inclusif et démocratique, le projet de constitution du Chili décrit en détail le droit à une alimentation adéquate et à la souveraineté alimentaire ; ce projet sera soumis à un plébiscite national le 4 septembre 2022⁴⁰.

38. Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie, l'importance du droit à l'alimentation est de plus en plus largement reconnue au sein du système des Nations Unies et parmi les États. Dans la Déclaration du Groupe des Sept (G7) sur la sécurité alimentaire mondiale datant de juin 2022⁴¹, les dirigeants du G7 ont réaffirmé leur engagement en faveur du droit à l'alimentation et leur soutien au Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Il s'agit d'un net progrès par rapport à l'engagement pris à Elmau en 2015, qui ne faisait référence ni à l'un ni à l'autre. Un autre événement important a eu lieu ce même mois, lorsqu'au cours de la douzième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et la Secrétaire générale de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ont adressé une lettre ouverte aux ministres participant aux négociations de l'OMC, intitulée « Commerce et droit à l'alimentation : la voie vers l'objectif de développement durable n° 2 »⁴².

B. Faire progresser le droit à l'alimentation

39. Malgré les engagements renouvelés en faveur du droit à l'alimentation, très peu de pays et d'organisations internationales agissent dans un cadre protégeant ce droit. De fait, à l'issue de chaque sommet mondial de l'alimentation et après chacune des crises précédentes, la communauté internationale s'est mobilisée pour faire progresser le droit à l'alimentation et en renforcer la portée. Par exemple, lors du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim. Dans la déclaration du Sommet mondial de l'alimentation de 2002, les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé qu'il était important de renforcer le respect de tous les droits humains et des libertés fondamentales et ont invité le Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à établir un groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer une série de directives volontaires visant à appuyer les efforts faits par les États Membres pour concrétiser progressivement le droit à une alimentation adéquate dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale. Le Conseil de 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 nationale en 2004. Après la crise alimentaire de 2007-2008, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a été réformé et est devenu la principale plateforme inclusive et multilatérale destinée à promouvoir la cohérence des politiques mondiales, tandis que le droit à l'alimentation et les Directives volontaires ont été inscrites au cœur de sa déclaration sur la vision.

40. Dans le contexte de la crise alimentaire mondiale sans précédent que nous connaissons aujourd'hui, le monde attend toujours que les États Membres prennent

³⁹ Gouvernement écossais, « Good Food Nation Bill passed », 15 juin 2022 (voir www.gov.scot/news/good-food-nation-bill-passed).

⁴⁰ John Bartlett, « Chile finalises new draft constitution to replace Pinochet-era document », *The Guardian*, 16 mai 2022.

⁴¹ Voir <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/13/439e424fde2ae0616ed7f30dfa26064dfc3815df.pdf>.

⁴² Peut être consultée à l'adresse https://unctad.org/system/files/information-document/osg-2022-06-13-unhcr-unctad-letter_en.pdf.

un engagement multilatéral concret en faveur de la réalisation du droit à l'alimentation. Une déclaration de l'Assemblée générale pourrait favoriser la coopération en incitant les organisations internationales à réaffecter des ressources à la réalisation de ce droit.

41. Une déclaration sur le droit à l'alimentation pourrait également inciter les administrations nationales et locales, les institutions publiques et les organisations communautaires à prendre en compte le droit à l'alimentation lorsqu'il s'agit de faire face à la crise alimentaire, que le droit à l'alimentation soit ou non explicitement inscrit dans le système juridique national. Cela serait de nature à renforcer les perspectives de cohérence et de cohésion nationales et internationales.

42. Une déclaration sur le droit à l'alimentation pourrait également favoriser de manière décisive l'adoption de mesures nationales intégrées face à la crise alimentaire et guider les États dans leurs politiques nationales. Plus de 110 pays ont mobilisé l'ensemble de leurs administrations et ont élaboré des orientations nationales pour la transformation des systèmes alimentaires dans le cadre des dialogues menés lors du Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires. Cependant, ces orientations nationales n'ont pas été élaborées sous l'angle des droits humains et n'ont pas pris en compte la nécessité d'une coopération internationale. Il y a dès lors peu de chances que ces plans incomplets permettent d'éliminer la faim et la malnutrition. Les droits humains constituent un cadre normatif international. En cela, ils constituent un langage commun d'obligations, de responsabilité et de coopération internationale – le langage de l'action – et pas seulement une série de choix stratégiques.

43. Afin d'aider les États à transformer leurs orientations nationales en plans d'action en faveur du droit à l'alimentation et d'encourager la cohérence et la coopération au niveau mondial, le Rapporteur spécial explique ci-dessous la signification que revêt le droit à l'alimentation à l'aune des difficultés actuelles.

44. Dans les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit à l'alimentation est unique, en cela que le paragraphe 2 de l'article 11 du Pacte oblige les États à adopter des programmes concrets afin d'éliminer la faim et de faire respecter le droit à l'alimentation. Dès lors, bien que la liste ne soit pas exhaustive, le droit à l'alimentation s'accompagne d'un cadre juridique international qui guide les États et les individus. Les États doivent :

- a) Coopérer au niveau international ;
- b) Améliorer la production et la conservation des denrées alimentaires ;
- c) Utiliser et partager pleinement les connaissances techniques et scientifiques, y compris les principes de la nutrition ;
- d) Utiliser au mieux les ressources naturelles pour développer ou réformer les régimes agraires ;
- e) Adopter des politiques commerciales qui tiennent compte des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires, afin d'assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins.

45. Ce qu'on entend par droit à l'alimentation est en constante évolution, notamment en période de crise. Depuis la rédaction des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, on a constaté une évolution des normes applicables au droit à l'alimentation en lien avec les droits des personnes handicapées, des femmes rurales, des paysans, des peuples autochtones et des travailleurs. Il y a eu des avancées politiques qui ont permis de faire le lien entre le droit à l'alimentation

et l'agroécologie, d'une part, et la souveraineté alimentaire, d'autre part. En outre, au cours de la pandémie, on a mieux pris conscience du rôle essentiel des producteurs et des travailleurs locaux, du rôle important que joue la nourriture pour connecter les individus entre eux et avec la nature, et de la nécessité de transformer le système alimentaire afin d'atténuer les changements climatiques et de s'y adapter.

46. Il est donc important d'actualiser le cadre juridique international dans lequel s'inscrit le droit à l'alimentation, en tenant compte de ces évolutions normatives et de ce que l'on entend à l'heure actuelle par nourriture adéquate, disponible et accessible⁴³. Dans cette optique, le cadre juridique international du droit à l'alimentation devrait être actualisé sur la base des éléments suivants :

a) La coopération internationale ne concerne pas uniquement les institutions internationales mais, dans une optique un peu plus moderne, peut également être comprise comme une solidarité internationale. La solidarité suppose de définir une politique alimentaire nationale qui soit non seulement généreuse pour les individus et les écosystèmes d'un pays donné, mais également généreuse et équitable pour les autres communautés, dans un souci de réciprocité. Une économie fondée sur la solidarité repose sur l'organisation du commerce par l'intermédiaire d'entreprises gérées démocratiquement et conçues pour répondre aux besoins des personnes plutôt que pour chercher à réaliser des profits dans leur unique intérêt. Les individus devraient pouvoir décider comment et avec qui ils commercent, afin d'améliorer la qualité de la vie de leur communauté ;

b) Il est possible de repenser l'amélioration de la production et de la conservation des denrées alimentaires en termes de renforcement de la biodiversité plutôt que strictement en termes d'efficacité, de sécurité alimentaire et de croissance économique. Cela englobe le droit des populations à définir ce qu'elles considèrent être une alimentation adéquate du point de vue culturel, nutritionnel, social et écologique, compte tenu de leur situation et de leur sens de la dignité ;

c) Le savoir n'est pas uniquement technique ou scientifique mais il englobe également le savoir traditionnel et autochtone. Une bonne nutrition est essentielle à la réalisation du droit à l'alimentation mais elle doit s'inscrire dans un contexte culturel approprié et dans une dynamique plus large de santé publique et environnementale ;

d) La réforme des régimes agraires doit être élargie pour inclure la réforme de tous les types de systèmes alimentaires. Il s'agit notamment de reconnaître la pluralité des systèmes alimentaires et leur lien inhérent avec une diversité de conceptions culturelles, de valeurs et de représentations du monde. Cela implique également de comprendre les systèmes alimentaires comme un ensemble dynamique de relations. La réforme doit viser à améliorer la stabilité et la transparence des systèmes alimentaires en renforçant la confiance entre les individus et les communautés ;

e) Le commerce équitable ne repose pas seulement sur la gestion de l'offre, mais également sur la souveraineté alimentaire et les droits des travailleurs. Une politique commerciale qui repose sur la souveraineté alimentaire et les droits des travailleurs suppose que les marchés alimentaires ne se limitent pas à l'achat et à la vente de denrées. Les marchés doivent être équitables et stables. Cela signifie que la politique commerciale doit être étroitement liée à la manière dont les populations conçoivent les systèmes alimentaires en collaboration avec les pouvoirs publics à

⁴³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante (article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) ; et [A/75/219](#).

différents niveaux et à travers différents territoires. La politique commerciale devrait renforcer l'autosuffisance locale, régionale et intercommunale.

47. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels définit également le droit à l'alimentation comme le droit fondamental d'être à l'abri de la faim. Cela nous rappelle que le droit à l'alimentation fait partie intégrante du droit à la vie. Chaque situation de faim – ou de malnutrition, de famine ou de privation de nourriture – peut être appréhendée comme le résultat d'un système qui exploite ou piège les populations, les privant d'une liberté fondamentale. Toute analyse du droit à l'alimentation doit donc se concentrer sur les personnes les plus marginalisées et vulnérables de la société et sur les raisons systémiques qui sous-tendent les violations des droits humains. Le droit à l'alimentation ne consiste pas seulement à fournir de la nourriture aux personnes vivant dans la pauvreté ; il s'agit « d'examiner qui a faim, pourquoi il a faim et comment les actions ou l'inaction de forces plus puissantes influent sur son accès à une alimentation adéquate »⁴⁴.

IV. Contraintes structurelles et solutions

A. Contraintes

48. Selon des estimations récentes, les États donateurs devraient 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 devrait s'ajouter chaque année 19 milliards de dollars supplémentaires provenant des budgets des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire⁴⁵.

49. Les États sont toutefois confrontés à plusieurs contraintes structurelles qui rendent improbable toute dépense supplémentaire dans un avenir proche. La rapidité de l'accumulation de la dette souveraine, combinée aux obligations au titre du service de la dette déjà existante et à une croissance économique lente, limite fortement la capacité de la plupart des pays à consacrer des ressources publiques à des mesures adéquates de lutte contre la pandémie⁴⁶. Pour faire face au choc de la pandémie, tous les pays ont rapidement emprunté davantage d'argent, ce qui a fait bondir les niveaux d'endettement plus rapidement en 2020 qu'au cours des cinq dernières décennies⁴⁷. Les paiements au titre de la dette des pays en développement sont à leur plus haut niveau depuis 2001⁴⁸. Les niveaux d'endettement devraient encore augmenter à mesure que la réponse à la pandémie et le redressement se poursuivent⁴⁹. Depuis 2010, les pays empruntent moins auprès des pays du Club de Paris et davantage auprès de créanciers privés, en utilisant de nouveaux types d'instruments de prêt régis par le droit anglais et le droit de l'État de New York⁵⁰. En 2017, la Chine était devenue le

⁴⁴ Nadia Lambek, « The right to food: reflecting on the past and future possibilities—synthesis paper » *Revue canadienne des études sur l'alimentation*, vol. 2, n° 2 (septembre 2015), p. 71.

⁴⁵ Voir https://ceres2030.org/shorthand_story/donors-must-double-aid-to-end-hunger-and-spend-it-wisely.

⁴⁶ Organisation des Nations Unies, « Global Impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems », Note de synthèse n° 1 (2022).

⁴⁷ M. Ayhan Kose, Franziska Ohnsorge et Naotaka Sugawara, « A mountain of debt: navigating the legacy of the pandemic », Policy Research Working Paper 9800 (Washington, DC, Banque mondiale, 2021).

⁴⁸ Voir <https://debtjustice.org.uk/press-release/growing-debt-crisis-to-worsen-with-interest-rate-rises>.

⁴⁹ Voir https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2022/05/Debt-and-public-spending_May-2022.pdf.

⁵⁰ Voir www.csis.org/analysis/next-wave-not-covid-19-wave-debt-sustainability-developing-countries.

premier créancier public au monde, dépassant la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI)⁵¹.

50. Alors que les prix des denrées alimentaires s'envolent, de nombreux pays se heurtent au choix impossible de nourrir les populations ou d'assurer le service de la dette. L'utilisation de fonds publics pour garantir l'accès de la population à une alimentation adéquate peut aboutir à une situation dans laquelle un gouvernement laisse s'accumuler des arriérés, ce qui aggrave les chocs financiers ; assurer le service de la dette provoque en revanche davantage de faim et de malnutrition. Cela signifie que le système financier international actuel entrave délibérément la capacité des gouvernements à remplir leurs obligations en matière de droit à l'alimentation.

51. Le Conseil des droits de l'homme s'est déclaré conscient de la nécessité de réformer l'architecture financière mondiale⁵². Le Rapporteur spécial fait siens les récents appels en faveur de la réactivation de l'Initiative de suspension du service de la dette et du règlement de la crise actuelle de la dette par un processus multilatéral soutenu par les Nations Unies qui donnerait la priorité à la justice sociale, à l'équité et aux droits humains⁵³. L'allègement de la dette devrait être la priorité absolue.

52. Les États sont réticents à l'idée de dépendre des investissements étrangers, d'autant que le régime d'investissement international a perdu de sa crédibilité⁵⁴. Le droit international de l'investissement a longtemps privilégié les intérêts des investisseurs étrangers au détriment des droits humains et des réglementations relatives au développement durable des pays d'accueil. En outre, le droit international de l'investissement n'a pas permis aux pays d'attirer davantage d'investissements étrangers⁵⁵.

53. Le consensus international qui se dégage est que les États devraient s'attacher en priorité à réaffecter leurs budgets existants. La plupart des aides agricoles, en particulier dans les pays à revenu élevé et à revenu intermédiaire supérieur, sont consacrées à des modes d'alimentation et à des pratiques agricoles qui nuisent à la santé humaine et à l'environnement, alors que la réaffectation des budgets pourrait transformer en profondeur les systèmes alimentaires, donner naissance à des systèmes biodiversifiés et permettre une alimentation plus saine⁵⁶.

54. C'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial formule des suggestions à la section IV.B sur la manière dont les États devraient réaffecter leurs budgets existants pour faire respecter le droit à l'alimentation. Il expose un ensemble minimal de mesures nécessaires pour permettre une transition juste vers l'agroécologie : une transition juste pour les travailleurs, une réforme des droits fonciers et une véritable réforme agraire, et la limitation du pouvoir des grandes sociétés.

55. Le Rapporteur spécial porte également son attention sur le commerce, réitère son appel à mettre fin à l'Accord sur l'agriculture de l'OMC et appelle de plus à mettre fin à l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Cela permettrait aux États non seulement de disposer de la plus grande flexibilité possible pour transformer leurs systèmes alimentaires, mais également de

⁵¹ Sebastian Horn, Carmen Reinhart et Christoph Trebesch, « China's overseas lending », *Journal of International Economics*, vol. 133 (novembre 2021).

⁵² Résolution 46/8 du Conseil des droits de l'homme.

⁵³ [A/76/167](#).

⁵⁴ *Investors' International Law*, Jean Ho et Mavluda Sattorova, éd. (Oxford, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Bloomsbury Publishing, 2021).

⁵⁵ Gus Van Harten, « Five justifications for investment treaties: a critical discussion », *Trade, Law and Development*, vol. 2, n° 1 (2010).

⁵⁶ FAO et al., *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022*, chap. 4 ; et Madhur Gautam et al., *Repurposing Agricultural Policies and Support* (Washington, DC, Banque mondiale, 2022).

négocier des accords internationaux dans le domaine de l'alimentation qui répondent aux enjeux commerciaux actuels.

56. Ces propositions permettront de surmonter le fait qu'il n'existe pas de cadre économique international cohérent pour guider les États en vue de la réalisation du droit à l'alimentation. Cette incohérence s'est illustrée le 13 avril 2022, lorsque les dirigeants de l'OMC, de la Banque mondiale, du FMI et du PAM ont publié une déclaration dans laquelle ils ont averti que la guerre en Ukraine venait s'ajouter aux pressions existantes dues à la pandémie de COVID-19, ont appelé à une action coordonnée d'urgence en faveur de la sécurité alimentaire et ont exhorté les pays à s'abstenir d'interdire les exportations de denrées alimentaires ou d'engrais, compte tenu des chocs que les récentes crises mondiales ont provoqués pour les systèmes alimentaires⁵⁷.

57. Le Rapporteur spécial a salué leur appel en faveur d'une action urgente⁵⁸. Toutefois, leur déclaration se concentre sur l'ouverture du commerce, l'augmentation de la production agricole, l'aide financière et l'aide alimentaire d'urgence. Malheureusement, la déclaration contient des recommandations peu claires et se contente de souligner ce que les diverses institutions ont fait au cours des dernières années, voire des dernières décennies, sans aborder les défis fondamentaux auxquels sont confrontés les systèmes alimentaires mondiaux.

58. Depuis que les gouvernements ont commencé à opter pour la Révolution verte dans les années 1950, les systèmes alimentaires mondiaux sont de plus en plus alignés sur les modèles industriels, l'idée étant que les personnes peuvent produire de grandes quantités de denrées alimentaires si elles sont en mesure d'acheter des intrants industriels. La productivité ne s'évalue pas du point de vue de la santé humaine et environnementale, mais exclusivement du point de vue de la production des produits de base et de la croissance économique. Ce même système a perturbé les cycles du carbone, de l'azote et du phosphore, car il veut que les agriculteurs soient tributaires d'intrants chimiques et de machines fonctionnant avec des combustibles fossiles, en remplacement des pratiques agricoles régénératives et intégrées établies de longue date. Il a également rendu les agriculteurs plus dépendants d'un petit nombre de grandes sociétés qui fournissent ces intrants.

59. Par conséquent, l'appel lancé dans cette déclaration en faveur d'une augmentation de la production, sans qu'il n'y ait d'indication claire quant aux méthodes de production et aux types de denrées alimentaires, risque d'aboutir à la reproduction des erreurs du passé. Malgré une augmentation de 300 % de la production alimentaire mondiale depuis le milieu des années 1960, la malnutrition reste un facteur majeur contribuant à la réduction de l'espérance de vie⁵⁹. Le problème de la faim ne résulte pas d'une production insuffisante, mais des inégalités et d'autres obstacles systémiques à l'accès à une alimentation adéquate.

60. En outre, le problème fondamental n'est pas que la guerre en Ukraine aurait perturbé l'accès des agriculteurs aux engrais chimiques, comme décrit dans la déclaration et répété par d'autres. Le problème réside essentiellement dans le fait que tant d'agriculteurs dépendent aussi fortement des engrais chimiques. Les engrais chimiques épuisent les nutriments du sol et causent des dommages à l'environnement par le biais du ruissellement, violant ainsi le droit à un environnement sain et durable. Dans l'immédiat, il est important de veiller à ce que les engrais parviennent aux exploitations dont les systèmes agricoles dépendent des intrants chimiques. Toutefois, l'objectif ultime doit être de les sevrer de cette dépendance le plus rapidement

⁵⁷ Voir https://www.wto.org/french/news_f/news22_f/igo_13apr22_f.htm.

⁵⁸ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/joint-statement-wto-imf-wfp.pdf.

⁵⁹ Voir <https://press.un.org/fr/2021/sgsm20823.doc.htm>.

possible. De nouvelles recherches, fondées sur des données à long terme, aboutissent à la conclusion qu'en utilisant beaucoup moins – voire pas du tout – d'engrais chimiques, les exploitations agricoles causent moins d'émissions de gaz à effet de serre et de pollution toxique, tout en étant plus productives et plus résistantes aux changements climatiques. Une moindre utilisation d'engrais protège également les agriculteurs des chocs économiques internationaux⁶⁰.

B. S'adapter aux changements climatiques grâce à une transition juste vers l'agroécologie

61. Dans ses précédents rapports, le Rapporteur spécial a expliqué en quoi l'agroécologie était essentielle pour réaliser le droit à l'alimentation, s'adapter aux changements climatiques et renforcer la biodiversité⁶¹. La biodiversité est essentielle dans la mesure où plus un système alimentaire est biodiversifié, plus il y a de chances qu'une variété possède une caractéristique particulière qui lui permette de s'adapter à un environnement changeant (et puisse, à son tour, transmettre cette caractéristique). En somme, l'agroécologie est une science et une pratique dont l'objectif premier est d'imiter autant que possible les processus écologiques et les interactions biologiques pour concevoir des méthodes de production, de manière à ce que les producteurs de denrées alimentaires puissent améliorer eux-mêmes la fertilité de leurs sols, la protection de leurs cultures et leur productivité. 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.

62. En tant que mouvement social⁶², 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 locales⁶³. Les études continuent de confirmer que la production agroécologique est en mesure de répondre aux besoins nutritionnels de la communauté mondiale et que la biodiversité dans les exploitations peut conduire à la diversité nutritionnelle au niveau de l'exploitation et au-delà⁶⁴. De fait, les récents rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat ont avalisé le fait que l'agroécologie, associée à la souveraineté alimentaire, constituait un moyen viable de s'adapter aux changements climatiques⁶⁵. Cela s'inscrit dans la continuité de rapports qui ont fait date, tels que l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le

⁶⁰ Voir Chloe MacLaren *et al.*, « Long-term evidence for ecological intensification as a pathway to sustainable agriculture », *Nature Sustainability* (juin 2022) ; et <https://rodaleinstitute.org/science/farming-systems-trial/>.

⁶¹ A/76/237, A/HRC/46/33 et A/HRC/49/43 ; voir aussi A/HRC/16/49.

⁶² Voir <https://www.foodsovereignty.org/fr/forum-agroecology-nyeleni-2015-3/>.

⁶³ A/HRC/46/33.

⁶⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Changement climatique et terres émergées : Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres* (2019), p. 468 ; et Global Alliance for the Future of Food, *The Politics of Knowledge: Understanding the Evidence for Agroecology, Regenerative Approaches, and Indigenous Foodways* (2021).

⁶⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique et terres émergées*, chap. 5 ; et Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2022 : Conséquences, adaptation et vulnérabilité* (2022), chap. 5.

développement en 2008⁶⁶ et le Rapport d'évaluation sur la dégradation et la restauration des terres de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques en 2018⁶⁷.

63. En matière d'agroécologie, les connaissances et les compétences, ainsi que les outils et les plateformes politiques internationales, sont tous facilement disponibles. En 2018, la FAO a élaboré un ensemble de principes agroécologiques connus sous le nom des 10 éléments de l'agroécologie de la FAO. En 2019, le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale a élaboré un ensemble de recommandations sur les meilleures voies possibles pour aboutir à des transformations justes et durables du système alimentaire, sur la base de 13 principes agroécologiques⁶⁸.

64. L'agroécologie progresse également dans certains pays grâce à un plan d'action que la FAO a élaboré en collaboration avec des partenaires, l'Initiative de passage à l'échelle supérieure de l'agroécologie, une plateforme visant à catalyser la coopération en matière d'agroécologie au sein du système des Nations Unies. En 2021, le Fonds international de développement agricole (FIDA) a publié le Bilan de l'engagement du FIDA en faveur de l'agroécologie, portant sur l'ensemble des 207 projets d'agroécologie soutenus par le FIDA, répartis dans les pays de ses cinq régions, et identifiant d'autres possibilités d'intensifier les opérations agroécologiques⁶⁹. En outre, 32 pays et 59 organisations ont formé une coalition pour l'agroécologie⁷⁰. La France, l'Allemagne et la Suisse, notamment, promeuvent une certaine forme d'agroécologie dans le cadre de leur aide bilatérale.

65. Le Rapporteur spécial trouve l'intérêt croissant pour l'agroécologie prometteur et recommande à tous les États de transformer leurs systèmes alimentaires en systèmes agroécologiques. Pour cela, il faudra bien sûr investir dans les services de vulgarisation, les connaissances traditionnelles et le savoir autochtone, ainsi que dans les pratiques scientifiques dédiées à l'agroécologie. Le Rapporteur spécial identifie ci-dessous trois domaines dans lesquels il conviendrait d'agir pour surmonter les contraintes structurelles et créer les conditions d'une transition juste vers l'agroécologie.

Une transition juste pour les travailleurs

66. L'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie, de la restauration, du tabac et des branches connexes, la plus grande et la plus ancienne fédération internationale de travailleurs de l'alimentation et de l'agriculture, explique en quoi constitue une transition juste :

La transition juste est une stratégie visant à protéger les moyens de subsistance compromis en raison des politiques climatiques. Elle prévoit que les travailleurs-euses et les syndicats soient impliqués dans la planification de la transition de façon à ce que personne ne soit laissé de côté. Elle appelle

⁶⁶ Voir www.globalagriculture.org/report-topics/about-the-iaastd-report.html.

⁶⁷ Voir <https://ipbes.net/assessment-reports/ldr>.

⁶⁸ Voir <https://www.fao.org/3/ca5602fr/ca5602fr.pdf> et https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/SFS%20vers%20FR%20print_quality.pdf. Le Rapporteur spécial note que les recommandations formulées en 2021 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale sur les approches agroécologiques et autres approches novatrices pour une agriculture et des systèmes alimentaires durables propres à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition constituent un pas en avant, mais qu'elles ne sont pas cohérentes et ne s'appuient pas suffisamment sur les droits humains.

⁶⁹ Voir <https://www.ifad.org/fr/web/knowledge/-/rapport-d-evaluation-sur-l-agroecologie-dans-les-operations-du-fida>.

⁷⁰ Voir <https://agroecology-coalition.org>.

également à la création d'emplois verts, stables, décents et de qualité, avec une représentation syndicale.

Plus largement, la transition juste est également l'occasion de s'attaquer aux causes profondes de la crise climatique. Elle appelle à une profonde transformation socioéconomique de l'économie mondiale pour tendre vers un monde sobre en carbone. Un changement radical d'orientation est nécessaire à cette fin, du système actuel de production et de consommation sans fin, inégalitaire et axé sur le profit, à un monde plus durable centré sur les préoccupations et les revendications des travailleurs-euses. Cela signifie aussi de lutter pour une transformation des relations de pouvoir dans la société pour construire une société plus juste et égalitaire, en particulier pour les groupes en situation de vulnérabilité. Les travailleurs-euses, représenté-e-s par leurs syndicats, doivent être au cœur des solutions, faute de quoi ils et elles seront laissé-e-s pour compte⁷¹.

67. L'agroécologie est une pratique à forte intensité de main-d'œuvre et, à mesure qu'elle gagnera en popularité, elle permettra de créer un grand nombre de nouveaux emplois. Les droits humains étant au cœur de l'agroécologie, ces emplois devront être des emplois dignes qui respectent les droits humains et le droit international du travail. De fait, comme on l'a vu en Inde⁷² et qu'on a pu le mesurer dans le Wisconsin⁷³, aux États-Unis d'Amérique, la formation d'alliances de solidarité entre travailleurs et paysans constitue l'une des forces de changement les plus puissantes⁷⁴. Les travailleurs doivent en effet avoir la possibilité de se faire entendre dans le cadre de la transition vers l'agroécologie.

Droits fonciers et véritable réforme agraire

68. Le Rapporteur spécial a reçu des informations selon lesquelles, pendant la pandémie, de nombreux travailleurs agricoles ont cherché à devenir agriculteurs, d'autant plus que les conditions de travail dans de nombreuses exploitations agricoles du monde entier étaient devenues abominables. Certains travailleurs sans terre ont lutté pendant des décennies pour accéder aux terres agricoles et pouvoir les contrôler.

69. En fin de compte, le sort des populations est largement déterminé par leur capacité à accéder à la terre, à la contrôler et à la gérer. Ce sont les jeunes qui rencontrent le plus d'obstacles et de difficultés à accéder à la terre, compte tenu des effets dévastateurs des changements climatiques et de la multiplication des occupations, des dépossession et des violences contre les défenseurs de la terre.

70. L'accès à la terre et la sécurité d'exploitation sont indispensables pour pouvoir jouir du droit à l'alimentation⁷⁵. Le fait qu'en garantissant l'accès des populations à la terre et en protégeant leurs droits fonciers, on leur fournit les ressources et la sécurité dont elles ont besoin pour s'adapter aux changements climatiques fait l'objet d'un consensus scientifique et politique croissant⁷⁶. De plus, lorsqu'elles peuvent

⁷¹ Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie, de la restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), *Lutter pour notre avenir : Un guide de l'UITA sur la crise climatique et l'élevage intensif* (2022), p. 22.

⁷² Voir www.ohchr.org/en/press-releases/2021/11/un-expert-hails-india-plan-repeal-contentious-farm-laws-urges-accountability.

⁷³ Voir www.wisconsinfarmersunion.com/post/farmer-labor-alliance-calls-for-food-system-that-works-for-main-street-not-wall-street.

⁷⁴ Voir <https://lpeproject.org/blog/long-live-farmer-laborer-unity-contextualizing-the-massive-resistance-going-on-in-india>.

⁷⁵ A/65/281.

⁷⁶ Voir https://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2022/05/FR_Nous-appartenons-a-la-terre_Declaration_10ansDGF-1.pdf et <https://www.landcoalition.org/fr/newsroom/dead-sea-declaration-2022/>.

s'appuyer sur des droits fonciers solides et sûrs, les populations peuvent procéder à des changements qui exigent des efforts considérables et des ressources importantes, tout en jouissant de la stabilité dont elles ont besoin pour pouvoir bénéficier de gains susceptibles de n'intervenir qu'à moyen ou à long terme⁷⁷.

71. Dans chaque société, c'est le régime foncier qui régit de quelle manière les personnes ou les communautés ont accès aux terres, aux pêches et aux forêts. Ces régimes fonciers, écrits ou non, déterminent qui peut utiliser quelles ressources, pendant combien de temps et dans quelles conditions. Les régimes fonciers sont de plus en plus soumis à rude épreuve, d'une part parce que les terres sont de moins en moins disponibles en raison des changements climatiques et, d'autre part, parce que les investisseurs et les grandes sociétés continuent à acquérir de vastes étendues de terres (accaparement des terres). Lorsque les droits fonciers ne sont ni adaptés ni sûrs, la vulnérabilité, la faim et la pauvreté s'aggravent. En outre, cela peut aboutir à des conflits et à la dégradation de l'environnement lorsque des utilisateurs concurrents se battent pour le contrôle de ces ressources.

72. Lorsque l'accès à la terre est limité ou que le régime foncier est injuste, certains groupes – tels que les femmes, les migrants, les personnes handicapées, les personnes âgées et les peuples autochtones – sont plus vulnérables aux effets des changements climatiques⁷⁸. De même, la tâche des populations qui se veulent les gardiens de la terre est d'autant plus difficile que les régimes fonciers sont inadéquats.

73. En 2012, par l'intermédiaire du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, les États et les autres parties prenantes ont négocié les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts. Les Directives bénéficient d'un soutien retentissant de la part de la société civile et des entreprises et constituent une étape importante dans l'ancrage de la gouvernance des terres, des pêches, des forêts et des ressources naturelles connexes dans les droits humains. Par ailleurs, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones consacre le droit des peuples autochtones à la terre⁷⁹. De même, le droit à la terre des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales est inscrit dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales⁸⁰. Néanmoins, les États tardent à mettre sérieusement en œuvre les Directives et à respecter, protéger et faire respecter le droit à la terre des populations.

Limiter le pouvoir des grandes sociétés

74. On ignore encore la cause profonde du virus à l'origine de la COVID-19 ; néanmoins, la pollution, la dégradation de l'environnement, la déforestation et la suppression des barrières écologiques protectrices aggravent la propagation des agents pathogènes, notamment des zoonoses⁸¹. Environ un million d'espèces animales et végétales sont aujourd'hui menacées d'extinction, beaucoup d'entre elles risquant de disparaître dans quelques dizaines d'années seulement⁸². Les systèmes alimentaires

⁷⁷ Lisa Murken et Chrisoph Gornott, « The importance of different land tenure systems for farmers' response to climate change: a systemic review », *Climate Risk Management*, vol. 35, art. 100419 (2022).

⁷⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique et terres émergées*, p. 29 et 677.

⁷⁹ Art. 26.

⁸⁰ Art. 1.1), 5.1) et 17.1).

⁸¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement, Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health – A State of Knowledge Review* (OMS et Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2015).

⁸² Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services

représentent également approximativement un tiers des émissions mondiales de gaz à effet de serre⁸³.

75. L'agriculture industrielle intensive, conjuguée aux politiques alimentaires axées sur l'exportation, est à l'origine d'une grande partie de ces dommages⁸⁴. L'agriculture et la production agroalimentaire industrialisées sont un terreau fertile pour les agents pathogènes. Le Rapporteur spécial a reçu des informations sur la façon dont 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'environnement.

76. Le fait que les grandes sociétés jouissent d'un pouvoir considérable mais ne soient pas tenues responsables des dommages qu'elles causent à la santé humaine et à l'environnement a fortement compliqué le problème.

77. Par exemple, les géants du commerce des céréales « ABCD » – Archer-Daniels Midland, Bunge, Cargill et Louis Dreyfus Company – représentent entre 70 % et 90 % du commerce mondial des céréales⁸⁵. Quatre sociétés agrochimiques contrôlent 60 % du marché mondial des semences et 75 % du marché mondial des pesticides⁸⁶. Cette forte concentration du pouvoir entre les mains des grandes sociétés permet à un groupe relativement restreint de personnes de façonner les marchés et d'orienter l'innovation de manière à atteindre leur objectif ultime, qui n'est pas le bien commun mais la maximisation des bénéfices des actionnaires⁸⁷.

78. Les négociations en cours au sein du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée du Conseil des droits de l'homme sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme, en vue de l'adoption d'un traité, sont importantes en termes de sécurité alimentaire, compte tenu du pouvoir croissant des grandes sociétés dans les systèmes alimentaires et des dommages de plus en plus importants qu'elles y provoquent. Certains pays militent en faveur d'une approche fondée sur le devoir de précaution en matière de droits humains. Cependant, une telle approche fait peser la charge du respect des obligations en matière de droits humains sur les personnes ; les conditions du devoir de précaution en matière de droits humains ne permettront aux ni États de s'acquitter de leur obligation de protéger et de faire respecter les droits humains ni de demander des comptes aux grandes sociétés⁸⁸. Afin de pouvoir stabiliser les systèmes alimentaires et garantir la justice transnationale, les États devraient adopter un instrument juridiquement contraignant qui limite efficacement le pouvoir des grandes sociétés et établisse des règles du jeu équitables au sein des systèmes alimentaires mondiaux.

écosystémiques (IPBES), *Évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques*, Eduardo Brondizio *et al.*, eds. (Bonn, Allemagne, Secrétariat de l'IPBES, 2019) ; FAO, *Etat de la biodiversité pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde*, Julie Bélanger et Dafydd Pilling, eds. (Rome, Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, 2019).

⁸³ Voir <https://www.fao.org/news/story/fr/item/1379496/icode/>.

⁸⁴ A/76/237.

⁸⁵ Voir https://ipes-food.org/_img/upload/files/AnotherPerfectStorm.pdf.

⁸⁶ Voir www.ipes-food.org/_img/upload/files/Concentration_FullReport.pdf.

⁸⁷ A/HRC/49/43.

⁸⁸ Rachel Chambers et Anil Yilmaz Vastardis, « Human rights disclosure and due diligence laws: the role of regulatory oversight in ensuring corporate accountability », *Chicago Journal of International Law*, vol. 21, n° 2 (2021).

C. Commerce

79. Pendant la pandémie, les rayons des magasins étaient vides en raison des perturbations de la chaîne d'approvisionnement, ce qui a montré à quel point les marchés internationaux sont fragiles. Les experts de la chaîne d'approvisionnement savent depuis des années que les systèmes actuels d'expédition ne sont pas durables. La politique commerciale aussi a contribué aux changements climatiques et aux dommages environnementaux. Des recherches récentes ont montré que le commerce international des denrées alimentaires représente près de 20 % des émissions totales du système alimentaire⁸⁹.

80. La Bourse de Chicago perturbe considérablement les marchés mondiaux des produits de base, car la loi américaine sur la modernisation des contrats à terme sur les produits de base (Commodity Futures Modernization Act) permet aux spéculateurs de parier sur l'évolution des prix des denrées alimentaires sans avoir à négocier eux-mêmes ces produits⁹⁰.

81. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et de la crise économique qui en découle, et comme ce fut le cas lors de la grande récession de la fin des années 2000, les États et les populations réclament des marchés équitables et stables. C'est une demande récurrente des agriculteurs et des travailleurs depuis plus d'un siècle.

82. Pour un nombre croissant de pays, en particulier les pays en développement et les pays les moins avancés qui sont des importateurs nets de denrées alimentaires, la mise en place de marchés équitables et stables passe par :

- L'augmentation de la capacité de production nationale ;
- La constitution de stocks publics nationaux et régionaux ;
- La mise en place d'un système de commerce international qui soit de nature à renforcer la transparence en ce qui concerne les stocks alimentaires publics et privés ;
- La coordination des stocks internationaux.

83. Pour les agriculteurs et les paysans, la mise en place de marchés équitables et stables passe par des mécanismes tels que la gestion de l'offre, le contrôle des prix, la parité des prix et les prix garantis. C'est pourquoi, les paysans plaident pour un nouveau cadre pour le commerce, basé sur la solidarité, la souveraineté alimentaire et les droits humains. Cela suppose le démantèlement de l'OMC, le renforcement des marchés locaux et régionaux et la reconstitution des stocks alimentaires publics avec des produits locaux issus de pratiques agricoles agroécologiques⁹¹.

84. Le Rapporteur spécial souhaite rappeler que, dans l'un de ses précédents rapports thématiques, il a proposé une feuille de route institutionnelle, destinée à permettre aux États de négocier des accords internationaux dans le domaine de l'alimentation, dans le contexte actuel de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce mais en s'appuyant sur les principes de solidarité, d'autosuffisance et de dignité⁹².

85. Les dirigeants et les membres de l'OMC se sont montrés réticents à aborder explicitement la sécurité alimentaire au sein de l'OMC. Cela étant, on a pu constater

⁸⁹ Mengyu Li *et al.*, « Global food-miles account for nearly 20% of total food-systems emissions », *Nature Food*, vol. 3 (2022).

⁹⁰ Voir https://ipes-food.org/_img/upload/files/AnotherPerfectStorm.pdf.

⁹¹ Voir <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2022/06/LVC-Slogan-Arguments-and-Proposals.pdf>.

⁹² A/75/219.

un infléchissement significatif dans l'ordre du jour de l'Organisation au cours de la récente douzième Conférence ministérielle, puisque la sécurité alimentaire y a été l'un des enjeux principaux. S'il est vrai que les déclarations ministérielles quant à la sécurité alimentaire ou à la pandémie ont permis de déclencher une nouvelle dynamique, elles ont le plus souvent manqué de substance⁹³. En outre, l'Accord sur les subventions à la pêche, qui est le fruit de près deux décennies de négociations, interdit les subventions publiques à la pêche concernant des stocks surexploités et limite celles qui contribuent à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Toutefois, les États n'ont pas été en mesure de déterminer comment procéder pour freiner la surcapacité et la surpêche, tout en respectant un principe d'équité entre les États développés et les États en développement⁹⁴.

86. Bien qu'il existe un large consensus dans le cadre de la politique alimentaire internationale pour estimer qu'il est nécessaire de réaffecter les budgets nationaux à la transformation des systèmes alimentaires, l'OMC impose des restrictions aux États quant à la façon dont ils peuvent soutenir l'agriculture. Cela est dû au fait que, pour l'OMC, l'appui interne doit, par essence, être limité. L'OMC prévoit certaines exceptions et autorise l'appui interne dans certains cas. Toutefois, le problème politique réside dans le fait que ces exceptions ont principalement bénéficié aux pays riches et aux grandes sociétés. Depuis 2001, les États ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la définition de ce qui constitue un bon ou un mauvais appui interne à l'agriculture. La question à poser pour surmonter ces difficultés devrait en fait être la suivante : Quel appui interne faut-il encourager pour permettre aux systèmes alimentaires de se développer et réaliser le droit à l'alimentation⁹⁵ ?

87. En outre, la douzième Conférence ministérielle n'a pas débattu d'une solution permanente à la question des stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, qui a été soulevée pour la première fois en 2013. Pourtant, comme on a pu le constater pendant la pandémie, la question du stockage public de denrées alimentaires est plus importante que jamais pour assurer la sécurité alimentaire. En réalité, l'Accord sur l'agriculture limite, par essence, toute discussion à ce sujet car la constitution de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire y est présentée comme une tentative de payer les agriculteurs le moins possible en liant les prix d'achat aux prix du marché. La discussion devrait plutôt porter sur la façon de concevoir le stockage public à des fins de sécurité alimentaire, de manière à garantir que les populations aient accès à une alimentation adéquate, que les agriculteurs aient une source de revenus stable et que les marchés internationaux soient équitables et stables.

88. Le Rapporteur spécial a signalé à quel point l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce limite les droits des agriculteurs en matière de semences et, de ce fait, fait obstacle aux droits à l'alimentation et à la vie⁹⁶. Lors de la douzième Conférence ministérielle, une poignée de pays riches a bloqué une proposition de dérogation à l'Accord qui aurait renforcé les capacités des États dans le domaine de la fabrication de produits médicaux et aurait amélioré les mesures de santé publique prises à l'échelle mondiale face à la pandémie. Au lieu de cela, le monde se retrouve avec une décision ministérielle sur l'Accord, qui ne fait que réitérer les règles actuelles de l'OMC, dont les marges de manœuvre sont réduites, et qui impose même de nouvelles étapes procédurales pour obtenir une dérogation à un brevet⁹⁷. Dans ces conditions, afin de garantir le respect de tous les droits humains,

⁹³ WT/MIN(22)/27, WT/MIN(22)/28, WT/MIN(22)/29 et WT/MIN(22)/31.

⁹⁴ WT/MIN(22)/33.

⁹⁵ Voir www.wto.org/english/res_e/reser_e/agricsymp2020_e.htm et FAO *et al.*, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022*, p. 108-109.

⁹⁶ A/HRC/49/43.

⁹⁷ WT/MIN(22)/30.

le Rapporteur spécial se fait l'écho des récents appels lancés par des juristes internationaux⁹⁸ : il faut mettre fin à l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

89. Rien n'indique que la douzième Conférence ministérielle ait tracé la voie d'une politique commerciale et de sécurité alimentaire cohérente. Plus les États tarderont à adopter un programme cohérent et coordonné en matière de commerce et de sécurité alimentaire, plus nombreuses seront les personnes qui souffriront encore plus de la pauvreté, de la maladie et de la faim.

V. Conclusions et recommandations

90. **Afin d'encourager la coopération et la coordination internationales, le Rapporteur spécial formule les recommandations ci-après dans le cadre d'un plan d'action mondial sur le droit à l'alimentation.**

Mesures à prendre dans l'immédiat face à la pandémie et à la crise alimentaire actuelle

91. **Les États Membres devraient, dans le cadre de leur politique nationale :**

a) **S'abstenir de mettre en place des interdictions d'exportation unilatérales de nature à déstabiliser davantage les marchés ; toutefois, les États à faible revenu devraient pouvoir interdire les exportations plus rapidement et sans devoir justifier autant leur décision que les autres États ;**

b) **Mettre fin à toutes les mesures coercitives unilatérales et aux blocus ;**

c) **S'abstenir de thésauriser les stocks alimentaires nationaux et faire preuve de transparence à ce sujet. Les pays disposant d'importants stocks alimentaires devraient soutenir les pays démunis ;**

d) **Obliger les entreprises à divulguer la nature et le volume de leurs stocks ;**

e) **Proroger les politiques mises en œuvre pendant la pandémie en vue de renforcer la réalisation du droit à l'alimentation et les convertir en programmes permanents. Il s'agit notamment des programmes qui garantissent :**

i) **Les transferts en espèces directs ;**

ii) **Les repas scolaires universels ;**

iii) **Le soutien aux marchés territoriaux ;**

iv) **L'aide aux paysans, aux pasteurs, aux pêcheurs et aux autres petits producteurs de denrées alimentaires, en particulier en ce qui concerne l'accès aux intrants et aux marchés territoriaux ;**

v) **La protection du droit d'association des travailleurs, le respect des droits des travailleurs et le renforcement de la protection des travailleurs ;**

vi) **La protection sociale, destinée à atténuer les conséquences négatives de l'instabilité ;**

⁹⁸ Anne Orford, « Why it's time to terminate the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights agreement », 2022 annual Kirby lecture on international law, peut être consulté à l'adresse www.youtube.com/watch?v=jQGQe5_-j1M&feature=emb_logo.

f) Reconnaître le rôle joué par les administrations locales et régionales pour répondre aux besoins liés au droit à l'alimentation et les soutenir.

92. Les États Membres devraient élaborer des plans d'action sur le droit à l'alimentation fondés sur la solidarité, l'autosuffisance et la dignité. Sur la base des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il faudrait notamment :

- a) Renforcer la coopération et la solidarité internationales ;
- b) Améliorer la production et la conservation des denrées alimentaires en valorisant la diversité culturelle et biologique dans les systèmes alimentaires ;
- c) Favoriser une approche intégrée, axée sur l'agroécologie, qui fasse appel aussi bien aux savoirs traditionnels, locaux et autochtones qu'aux connaissances scientifiques ;
- d) Réformer les systèmes alimentaires, afin de garantir la disponibilité et l'accessibilité des denrées alimentaires, dans des conditions équitables et dans le respect des droits des travailleurs ;
- e) Veiller à ce que le commerce soit équitable, en termes de souveraineté alimentaire et de droits des travailleurs, afin de mettre en place des marchés équitables et stables.

93. L'Assemblée générale est vivement encouragée à adopter une déclaration dans laquelle elle :

- a) Réaffirme la nécessité de prendre des mesures multilatérales coordonnées et de reconnaître le rôle central du droit à l'alimentation pour faire face à la crise alimentaire à l'échelle de la planète ;
- b) Réaffirme qu'il importe de promulguer et d'appliquer des lois visant à faire respecter, à protéger et à rendre effectifs les droits des peuples autochtones, des paysans, des travailleurs, des personnes handicapées, des femmes et des enfants, afin de maintenir un système alimentaire équitable et stable ;
- c) Appelle les États Membres et les organisations internationales compétentes à élaborer un plan d'action sur le droit à l'alimentation qui permettrait de réaffecter les budgets publics existants en faveur d'une transition juste vers l'agroécologie ;
- d) Invite la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à élaborer un programme sur le droit à l'alimentation, qui porte notamment sur une transition juste vers l'agroécologie et la politique commerciale internationale, à l'occasion de l'atelier de trois jours dont le Conseil des droits de l'homme a demandé la tenue avant sa cinquante-deuxième session⁹⁹.

Mesures à prendre dans l'immédiat pour amorcer la transformation du système alimentaire à moyen et long terme

94. Pour faire face à la crise de la dette et aux besoins financiers, les États Membres devraient¹⁰⁰ :

- a) Mettre en place un mécanisme international d'allègement de la dette qui devrait prévoir des réductions officielles du montant de la dette et l'annulation de l'encours de la dette due aux créanciers souverains et privés.

⁹⁹ Résolution 49/19 du Conseil des droits de l'homme.

¹⁰⁰ Voir également [A/76/167](#).

L'allégement de la dette ne devrait s'accompagner ni de conditions structurelles et macroéconomiques visant à limiter les dépenses publiques ni d'autres mesures d'austérité ;

b) Accroître de toute urgence le financement destiné à aider les pays en développement à surmonter les effets des changements climatiques, par des mesures d'adaptation et en remédiant aux pertes et préjudices, en ayant à l'esprit l'appel lancé par le précédent titulaire du mandat¹⁰¹ et les résolutions pertinentes du Conseil des droits de l'homme¹⁰², et sachant que les changements climatiques ont de profondes répercussions inévitables à long terme pour ce qui est de l'insécurité alimentaire. Ceci est d'autant plus important que les systèmes alimentaires les plus touchés par les changements climatiques se trouvent dans les pays qui ont le moins contribué aux émissions de gaz à effet de serre.

95. Les États Membres devraient négocier, adopter et ratifier un instrument juridiquement contraignant sur les droits humains et les sociétés transnationales et autres entreprises. Un tel instrument devrait permettre de prévenir les violations des droits humains, comporter des mécanismes efficaces de recours et de réparation, et limiter le pouvoir des grandes sociétés au sein des systèmes alimentaires mondiaux.

96. Afin de protéger et défendre les droits fonciers et de mettre en œuvre une véritable réforme agraire, les États Membres devraient :

a) Faire respecter, protéger et garantir les droits fonciers et le droit à la terre des populations en adoptant des lois et des politiques conformes aux Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;

b) Veiller à ce que des régimes fonciers solides comprennent des mécanismes garantissant la réconciliation et la restitution des terres entre pasteurs, peuples autochtones, pêcheurs, populations forestières, petits agriculteurs et autres communautés et titulaires de droits ;

c) Reconnaître le droit, en particulier des peuples autochtones et des peuples vivant sous occupation, de chasser, de pêcher et de pratiquer la cueillette ou l'élevage ;

d) Garantir la reconnaissance, la protection et la restitution des territoires des peuples autochtones, ainsi que des réparations et le droit au retour des peuples, groupes, individus et communautés qui ont été dépossédés de leurs terres, zones de pêche ou forêts en raison de conflits, d'occupations ou de guerres ;

e) Exproprier les grandes étendues de terre soumises à des méthodes industrielles intensives ou appartenant à des investisseurs financiers et les redistribuer aux peuples autochtones et aux communautés locales, aux fins de la production agroécologique de denrées alimentaires ;

f) Veiller à ce que les droits fonciers, le droit à la terre et la réforme agraire soient au cœur de toute discussion sur les changements climatiques et la sécurité alimentaire. La vingt-septième session de la Conférence des Parties à la

¹⁰¹ Voir A/HRC/37/61.

¹⁰² Résolutions 38/4 et 50/9.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui se tiendra prochainement, constituera la première occasion de le faire ;

g) Protéger les défenseurs de la terre et de l'environnement et mettre un terme aux assassinats, aux incriminations, au harcèlement et à la discrimination dont ils sont victimes.

97. Pour faire en sorte que le droit commercial international et les politiques commerciales permettent la mise en place de marchés équitables et stables, les États Membres devraient :

a) Mettre fin dès que possible à l'Accord sur l'agriculture de l'OMC et à l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce ;

b) Débattre, en 2023, d'un nouvel agenda pour le commerce fondé sur la souveraineté alimentaire et les droits des travailleurs, dans le cadre d'un droit à l'alimentation s'appuyant sur les politiques énoncées dans le présent rapport et sur les principes de solidarité, d'autosuffisance et de dignité décrits par le Rapporteur spécial¹⁰³. Ces discussions devraient avoir lieu au sein de différents organismes des Nations Unies, tels que le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, le Conseil des droits de l'homme, le Conseil économique et social, l'Organisation internationale du Travail et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, et déboucher sur des déclarations ;

c) Négocier, en 2024, un ensemble de principes commerciaux fondés sur le droit à l'alimentation. Ces négociations devraient être encouragées au sein du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, en partenariat avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et impliquer le plus grand nombre possible d'États Membres. Les principales parties prenantes, en particulier les jeunes détenteurs de droits issus du Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones, devraient se voir accorder une place de choix lors des négociations ;

d) Commencer à négocier, en 2025, de nouveaux accords commerciaux et de nouveaux accords alimentaires internationaux, dont l'objectif serait de développer, de favoriser et de coordonner les stocks alimentaires locaux, nationaux et régionaux, dans le cadre du droit à l'alimentation. Le stockage public à des fins de sécurité alimentaire devrait être conçu de manière à garantir l'accès des populations à une alimentation adéquate, la stabilité des moyens de subsistance des agriculteurs, la transparence des stocks, ainsi que l'équité et la stabilité en matière de prix pour les producteurs et les consommateurs. Tous les régimes de détention des stocks publics devraient prévoir une participation active et significative des titulaires de droits.

¹⁰³ A/75/219.