



Assemblée générale

Distr. générale
18 juillet 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 73 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 rôle du droit à l'alimentation dans le relèvement et la transformation des systèmes alimentaires

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 [77/217](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [52/16](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/78/150](#).



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

Résumé

En application de la résolution [77/217](#) 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 riposte à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et du relèvement. Le présent rapport est publié à un moment où le droit à l'alimentation a été largement reconnu comme étant la voie à suivre pour répondre à la crise alimentaire et en sortir, ainsi que pour transformer les systèmes alimentaires.

I. Introduction

1. L'histoire de la pandémie de COVID-19 était celle d'une tragédie évitable ; la sortie de la pandémie, quant à elle, prend le tour d'une lutte courageuse des populations couronnée par des victoires politiques. Pendant la pandémie, le Rapporteur spécial a constaté que, malgré les taux élevés de contamination et de décès, les individus faisaient valoir leur droit à l'alimentation en s'organisant et en prenant soin les uns des autres. Au nom de leur droit à l'alimentation, les populations ont fait pression sur leur gouvernement pour que ces derniers leur garantissent l'accès à une alimentation de qualité, et elles ont fait valoir leur droit à l'alimentation en luttant contre les tentatives d'accaparement des systèmes alimentaires par les grandes sociétés.

2. La pandémie a presque immédiatement déclenché une crise alimentaire mondiale qui n'a épargné ni les pays riches ni les pays pauvres. Les populations se sont retrouvées privées d'accès à la nourriture en raison des restrictions les empêchant d'aller travailler, de faire des courses ou de rendre visite à leurs proches. Les chaînes d'approvisionnement n'ont pas pu s'adapter assez rapidement aux fluctuations soudaines de la demande.

3. Au paragraphe 51 de sa résolution [77/217](#), l'Assemblée générale a prié le Rapporteur spécial de lui soumettre le présent rapport consacré aux questions nouvelles concernant la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier dans le contexte de la riposte à la pandémie de COVID-19 et du relèvement.

4. Il n'est pas aisé d'élaborer un rapport qui donne aux États Membres les moyens de faire face à la pandémie de COVID-19 et de s'en relever, étant donné que les effets de la pandémie se feront sentir sur plusieurs dizaines d'années. Même si la pandémie a pris fin, la fatigue pèse encore sur la quasi-totalité des survivants. Quoiqu'en disent les statistiques, un surcroît de chagrin, de douleur et de colère leste quasiment chacun et chacune d'entre nous. 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. Au contraire, la riposte collective des gouvernements à la pandémie a creusé les inégalités à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre, cette situation d'inégalités profondes faisant figure de nouveau statu quo (voir [A/77/177](#)). Les préoccupations sanitaires sont toujours d'actualité : en raison d'un accès inégal aux ressources nationales et internationales en matière de soins de santé, de nombreuses personnes demeurent vulnérables au virus et à risque de contracter la COVID-19 et d'en mourir. Le Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé a récemment déclaré : que la COVID-19] continuait de faire des victimes et d'évoluer. Le risque persistait de voir apparaître de nouveaux variants susceptibles de provoquer de nouvelles recrudescences de cas et de décès¹.

5. Le virus de la COVID-19 n'est peut-être pas la menace la plus préoccupante à l'avenir. 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 zoonoses². Les bactéries pourraient aussi être à l'origine d'un problème de santé mondial. L'Organisation mondiale de la Santé a classé la résistance aux antimicrobiens parmi les dix plus grandes menaces mondiales pour la santé publique auxquelles l'humanité fait face. Les bactéries deviennent de

¹ Voir : <https://news.un.org/fr/story/2023/05/1134842>.

² Programme des Nations Unies pour l'environnement, secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et Organisation mondiale de la Santé, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health – A State of Knowledge Review* (2015).

plus en plus résistantes aux antibiotiques, ce qui complique le traitement des infections et la prévention des décès³.

6. Paradoxalement, l'annonce officielle de la fin de la pandémie a aggravé la crise alimentaire. Ce constat s'explique en partie par la décision prise par les gouvernements de mettre fin aux programmes lancés pendant la pandémie pour garantir l'accès des populations à la nourriture, dans un contexte mondial où l'inflation est galopante et les prix des denrées alimentaires sont volatils et relativement élevés. La crise alimentaire est aussi exacerbée par la montée de la violence et des conflits. En outre, l'économie mondiale stagne et les prévisions sont loin d'être encourageantes. Par ailleurs, les météorologues s'attendent à des records de chaleur au cours des cinq prochaines années⁴.

7. En 2022, près de 258 millions de personnes dans 58 pays ou territoires se trouvaient dans ce que le Réseau mondial contre les crises alimentaires considère comme des situations d'insécurité alimentaire aiguë de niveau « crise » ou pire. Il s'agit du total le plus élevé jamais enregistré depuis que ces données ont été recueillies pour la première fois en 2016⁵. En 2023, 345 millions de personnes dans 79 pays se trouvaient ou risquaient de se retrouver dans des situations d'insécurité alimentaire aiguë, soit plus du double des niveaux enregistrés avant la pandémie, en 2019⁶. L'Afghanistan, le Burkina Faso, Haïti, le Mali, le Nigéria, la Somalie, le Soudan du Sud, le Soudan et le Yémen sont les pays où la situation est la plus préoccupante sur le plan de l'insécurité alimentaire aiguë. La République centrafricaine, la République démocratique du Congo, l'Éthiopie, le Kenya, le Myanmar, le Pakistan et la République arabe syrienne figurent parmi les pays où la situation est très préoccupante. El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Liban, le Malawi et le Nicaragua figurent quant à eux parmi les pays où la situation est préoccupante⁷.

8. Pour sortir de la crise alimentaire actuelle, et pour préparer l'avenir, les États ont un défi triple à relever. Ils doivent :

- a) Répondre à la crise alimentaire par des plans nationaux ;
- b) Apporter une réponse internationale coordonnée à la crise alimentaire ;
- c) Transformer leurs systèmes alimentaires pour les rendre plus résilients face aux changements climatiques et prévenir la perte de biodiversité.

9. Les États doivent envisager ces trois enjeux de façon interdépendante. Faute de coopération et de réponse internationale coordonnée, les États verront leurs plans nationaux de sortie de la crise alimentaire échouer. En outre, la riposte apportée aux multiples crises actuelles aura une incidence considérable sur la nature de leurs systèmes alimentaires pour les décennies à venir.

10. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'appuie sur les réponses des États Membres et de la société civile à son appel à contribution, ainsi que sur l'expérience qu'il a acquise en faisant rapport sur la crise alimentaire depuis le début de celle-ci⁸,

³ Voir : www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/antimicrobial-resistance et <https://rosalux-geneva.org/untangling-antimicrobial-resistance-amr/>.

⁴ Voir <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/de-nouveaux-records-mondiaux-de-températures-attendus-ces-cinq>.

⁵ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires, *Rapport mondial sur les crises alimentaires* (Rome, 2023), p. 7.

⁶ Voir : www.wfp.org/emergencies/global-food-crisis.

⁷ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Programme alimentaire mondial (PAM), *Hunger Hotspots: FAO-WFP Early Warnings on Acute Food Insecurity – June to November 2023 Outlook* (Rome, 2023), p. vii.

⁸ Les réponses à l'appel à contributions peuvent être consultées dans leur intégralité à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2023/call-input-recovery-covid-pandemic-report>.

ses exposés aux parlementaires et aux organisations internationales, ses réunions régulières avec les États, les entreprises et la société civile, et sa participation régulière au Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Il s'attache d'abord à représenter les programmes qui se sont déjà avérés efficaces dans la réalisation du droit à l'alimentation. Il dresse ensuite un panorama du cadre institutionnel international régissant le droit à l'alimentation. Après avoir défini les contraintes structurelles, il esquisse un programme politique et juridique en faveur du droit à l'alimentation qui ouvre la voie au relèvement et à la transformation des systèmes alimentaires. Enfin, il conclut en formulant des recommandations.

II. Politiques publiques efficaces dans l'immédiat

11. La majorité des mesures déployées par les pouvoirs publics 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 (voir [A/77/177](#)). 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. Dans le contexte du relèvement après la pandémie, 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. Le Rapporteur spécial présente ci-après les programmes nationaux mis en œuvre pendant la pandémie qu'il a jugés efficaces pour réaliser le droit à l'alimentation.

A. Transferts en espèces directs

12. Les transferts directs d'espèces, effectués de la manière la plus inclusive possible et sans restriction de dépenses, se sont avérés être le moyen le plus rapide et le plus efficace de venir en aide aux populations en cas de besoin ou de crise⁹.

13. D'autres formes d'aide directe, telles que les bons, les cartes de rationnement ou les colis alimentaires, risquent d'exacerber les discriminations et les inégalités liées aux méthodes de distribution. Le Rapporteur spécial a reçu des témoignages de membres de la communauté LGBTQI+ et de membres de leurs familles qui se sont vu refuser l'accès à l'aide alimentaire au motif qu'ils ne correspondaient pas au modèle hétéronormatif et cisgenre de la famille ([A/HRC/52/40](#), par. 38). En outre, il arrive souvent que les pouvoirs publics qui décident de livrer des colis alimentaires ne s'assurent pas que la nourriture ainsi distribuée est suffisante et appropriée¹⁰. Toutefois, ce risque est plus faible lorsque les colis alimentaires sont achetés auprès de petits producteurs locaux, comme cela a été le cas à Cuba, en République dominicaine et au Mexique¹¹. Le risque de discrimination est moindre lorsque les programmes sont mis en œuvre de manière à préserver la dignité des personnes. 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 peuple ([A/77/177](#), par. 30).

⁹ Contributions de l'Allemagne, de la Jordanie et du Qatar.

¹⁰ Contributions de Biowatch Afrique du Sud et de Right to Food Campaign Inde.

¹¹ Contributions de Cuba, de la République dominicaine et du Mexique.

B. Repas scolaires universels

14. Lorsque les enfants mangent bien, c'est la collectivité tout entière qui en sort renforcée¹².

15. En veillant à ce que tous les enfants aient accès à une bonne alimentation à l'école, on encourage les familles à envoyer leurs enfants à l'école plutôt qu'au travail. Lorsque les pouvoirs publics garantissent à tous les enfants l'accès à des aliments nutritifs, ils permettent aux familles de consacrer moins de temps et de ressources à s'assurer que leurs enfants atteignent leur plein potentiel. En outre, en veillant à ce que l'accès aux repas soit universel, c'est-à-dire accordé à tous les enfants sans condition, l'accent est mis sur chaque enfant en tant qu'individu, ce qui réduit considérablement la forte stigmatisation que les enfants ressentent parfois lorsque l'accès aux repas scolaires gratuits leur est octroyé sur la base de certains critères. Au cours de la pandémie, le Rapporteur spécial a également constaté que la situation critique des enfants s'était encore aggravée lorsque des confinements avaient été imposés et que des millions d'enfants et de jeunes s'étaient vu refuser l'accès aux repas quotidiens dans les écoles. Certaines collectivités ont résisté à la pandémie en donnant aux cantines scolaires les moyens de servir des repas aux enfants, et parfois à leurs familles, tout au long de l'année civile¹³. Les programmes d'alimentation scolaire qui associent l'éducation à la santé, à l'alimentation et à la nutrition sont un autre moyen de renforcer les connaissances et les compétences des enfants¹⁴.

C. Soutien aux marchés territoriaux

16. Dans un contexte de pandémie marqué par des ruptures des chaînes d'approvisionnement, les marchés territoriaux ont fait preuve d'une grande résilience¹⁵.

17. Les marchés territoriaux sont des marchés conçus, soutenus et réglementés en vue de servir un objectif social. Ils sont « territoriaux » dans la mesure où ils relient souvent un réseau de collectivités rurales et urbaines, et n'entrent pas tout à fait dans les catégories des marchés locaux ou mondiaux. Cela étant, les administrations locales jouent souvent un rôle important dans la gestion de ces marchés¹⁶. Généralement, les marchés territoriaux font intervenir peu d'intermédiaires entre producteurs et consommateurs. Ils facilitent l'accès à une alimentation saine, en particulier aux fruits et légumes frais, au poisson et à la viande, ainsi qu'aux aliments de base, et ils s'appuient sur des relations de confiance et un sentiment de solidarité s'inscrivant dans la durée. Les mesures visant à favoriser la mise en place de marchés territoriaux et à les appuyer bénéficient d'un soutien international croissant¹⁷.

18. Certaines autorités nationales, parmi lesquelles les Gouvernements du Mexique et d'El Salvador, ainsi que certaines initiatives soutenues par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique ont mis en place des programmes de soutien aux marchés territoriaux visant à relier plus directement les producteurs de denrées alimentaires aux consommateurs. En Pologne et au Qatar, par exemple, des lois nationales ont été

¹² Contributions du Brésil, de l'Égypte, de l'Iraq et de l'Afrique du Sud.

¹³ Contribution du Brésil.

¹⁴ Contribution d'El Salvador.

¹⁵ Urgenci, *Enacting resilience: the response of local solidarity-based partnerships for agroecology to the COVID-19 Crisis*, 2021.

¹⁶ Contributions de la Pologne, de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) et de FIAN Indonésie.

¹⁷ Initiative de la FAO en faveur des marchés territoriaux.

adoptées pendant la pandémie pour permettre aux agriculteurs et à leurs familles de vendre leurs produits dans des lieux prévus à cet effet au sein des municipalités rurales et urbaines¹⁸.

19. Les marchés territoriaux peuvent contribuer à l'économie formelle ou informelle. Tout en reconnaissant que certains marchés territoriaux relèvent du secteur non structuré de l'économie, en ce sens que les vendeurs n'ont pas de licence commerciale et ne payent pas d'impôt, certains gouvernements continuent d'élaborer des programmes visant à garantir l'équité, la sécurité et la stabilité de ces marchés¹⁹.

D. 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

20. Les autorités nationales ont pris conscience du fait qu'une trop grande dépendance aux importations ou exportations de denrées alimentaires les rendait vulnérables aux fluctuations des marchés internationaux et aux conflits géopolitiques.

21. En conséquence, certaines autorités nationales soutiennent de plus en plus les paysans, les pasteurs, les pêcheurs et les autres petits producteurs de denrées alimentaires, en particulier en ce qui concerne l'accès aux intrants et aux marchés territoriaux. Condition essentielle à la réalisation du droit à l'alimentation, cet accès permet de se prémunir contre la volatilité des prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux et de soutenir les traditions locales²⁰. Par exemple, l'Allemagne a modifié ses critères de soutien aux entreprises, passant d'une approche axée sur les exportations à une approche axée sur la contribution potentielle des investissements au développement régional, notamment en ce qui concerne le développement de chaînes de valeur locales²¹.

E. Protection du droit d'association des travailleurs, respect des droits des travailleurs et renforcement de la protection des travailleurs

22. Lorsque les travailleurs du secteur de l'alimentation et les travailleurs agricoles ont le ventre vide, c'est toute la société qui a faim.

23. Pendant la pandémie, de nombreux travailleurs dits « essentiels » ont pourtant été traités comme des pions interchangeable. Contraints de travailler pendant la pandémie en raison du caractère « essentiel » de leurs fonctions, ils ont été exposés à des conditions de travail souvent dangereuses. Pour bénéficier d'une protection optimale, les travailleurs doivent disposer d'un pouvoir de négociation sous-tendu et protégé par le respect du droit d'association, l'application du droit du travail et le renforcement des mesures de protection des travailleurs. En outre, certains pays prennent conscience que leurs secteurs alimentaire et agricole dépendent plus que jamais des travailleurs migrants et étrangers, qui sont encore moins protégés que leurs propres citoyens²².

¹⁸ Contributions de la Pologne et du Qatar.

¹⁹ Contribution de la Malaisie.

²⁰ Contributions de l'Italie, de l'Égypte, du Qatar, de FIAN Népal et du Centre kényan pour le renforcement des droits des minorités au Kenya.

²¹ Contribution de l'Allemagne.

²² Contribution de l'Italie.

F. Protection sociale comme rempart à l'instabilité des marchés

24. La protection sociale, au moyen de programmes tels que la sécurité sociale, l'assurance sociale et l'aide à l'emploi, peut servir à prémunir les personnes contre les aléas du marché.

25. La protection sociale est aussi un outil de lutte contre la discrimination, de réduction de la pauvreté et de promotion de l'inclusion sociale²³. Elle peut en outre soutenir la production locale, garantir l'emploi et l'accès des producteurs locaux aux marchés.

26. Bien que les pays se soient engagés à mettre en œuvre des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, et à faire en sorte qu'une proportion importante des pauvres et des personnes vulnérables bénéficient d'une protection sociale d'ici 2030, plus de 70 % de la population mondiale ne bénéficie toujours pas d'une protection sociale, et la majorité de ces personnes vivent en milieu rural²⁴. Les collectivités rurales ont été particulièrement touchées par la pandémie, et les programmes de protection sociale axés sur leurs besoins spécifiques se sont avérés efficaces²⁵.

G. Reconnaissance du rôle joué par les administrations locales et régionales pour répondre aux besoins liés au droit à l'alimentation, et soutien apporté à celles-ci

27. Les administrations locales et régionales ont joué un rôle majeur dans la mise en œuvre des programmes nationaux et dans l'élaboration de leurs propres programmes visant à réaliser le droit à l'alimentation.

28. Pendant la pandémie, les autorités locales et nationales ont usé de leur pouvoir pour repenser leurs systèmes de production et de consommation de denrées alimentaires, et ont redoublé d'efforts pour garantir le droit à l'alimentation pour toutes et tous. Parmi les exemples de mesures novatrices, citons la mise en avant des produits alimentaires locaux et des modèles fondés sur l'assistance, la proximité et la solidarité (Barcelone, Espagne ; Araraquara, Brésil), les initiatives de changement culturel et comportemental (Vienne, Autriche), la préservation des terres agricoles urbaines et les pratiques durables et équitables de passation des marchés publics (Vienne ; Copenhague, Danemark ; New York, États-Unis), les programmes de gestion des déchets (Quélimate, Mozambique ; Londres, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ; Rourkela, Inde), l'autonomisation de diverses populations par l'alimentation (Rourkela et Vancouver, Canada), la planification tenant compte des questions d'alimentation (Le Cap, Afrique du Sud ; Milan, Italie), les programmes publics de distribution de repas (Addis-Abeba, Éthiopie ; Belo Horizonte, Brésil ; Yeosu, République de Corée ; Mouans-Sartoux et Paris, France ; Torres Vedras, Portugal), et les stratégies multipartites, intégrées et participatives (Le Cap ; Vienne ; Vancouver ; Quito, Équateur ; Valence, Espagne)²⁶.

29. Les citoyens se tournent également vers les administrations locales et infranationales pour obtenir des changements d'ordre juridique. Les municipalités mènent parfois des campagnes nationales. En 2021, Liverpool est devenue la première « ville du droit à l'alimentation » du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, lorsque son conseil municipal a demandé à l'unanimité que le droit à

²³ Contribution de l'Iraq.

²⁴ Voir : <https://www.fao.org/social-protection/overview/fr/>.

²⁵ Contributions de l'Allemagne et du Mexique.

²⁶ Contribution de CGLU.

l'alimentation soit intégré dans la stratégie alimentaire nationale. Plusieurs autres municipalités britanniques lui ont rapidement emboîté le pas. Les citoyens tentent aussi de modifier le droit au niveau infranational. Dans l'État du Maine (États-Unis) et dans le canton de Genève (Suisse) les citoyens ont décidé, par vote, de modifier leur constitution afin d'y inclure le droit à l'alimentation.

III. Gouvernance mondiale

30. Les trois enjeux auxquels font face les États, à savoir les réponses nationales à la crise alimentaire, la coordination internationale et la transformation des systèmes alimentaires, intéressent différentes instances internationales. Le Rapporteur spécial décrit ci-après le cadre institutionnel régissant le droit à l'alimentation. Il recommande ensuite vivement aux États de concentrer leur action au sein du Comité de la sécurité alimentaire mondiale à ces trois enjeux.

A. Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires

31. Dans un précédent rapport (A/76/237), le Rapporteur spécial livrait déjà une analyse détaillée de première main des préparatifs du Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires²⁷. Les organisateurs du Sommet ont pris la décision déconcertante d'ignorer totalement la pandémie et la crise alimentaire.

32. En ce qui concerne les droits humains, les dirigeants du Sommet ont oscillé entre hostilité et 'ambivalence. Ce positionnement allait à rebours des 60 ans d'histoire des sommets des Nations Unies sur l'alimentation, période au cours de laquelle le droit à l'alimentation est devenu une préoccupation politique de premier plan et les organisations de la société civile ont gagné en influence sur ce terrain. Perçu comme un affront à ces progrès, le Sommet a été boycotté par plus de 500 mouvements sociaux représentant les paysans, les peuples autochtones, les pêcheurs, les éleveurs et les travailleurs, ainsi que des groupes de défense des droits (comptant au total au moins 300 millions de membres) et des centaines de scientifiques et de chercheurs. Ces mouvements se sont ensuite mobilisés contre le Sommet par l'intermédiaire de plateformes telles que la Réponse autonome des peuples au Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires, le Sommet mondial des peuples sur les systèmes alimentaires et le Collectif de recherche-action sur l'agroécologie²⁸. Lorsque le Sommet s'est finalement tenu à New York le 23 septembre 2021, les droits humains ont été relégués en marge du programme, et la pandémie était, elle, la grande absente.

33. À l'issue du Sommet, les États et les populations ignoraient toujours où et comment les décisions relatives aux priorités internationales en matière d'alimentation seraient prises et ne savaient rien de la manière dont les décideurs allaient devoir rendre des comptes. Les organisateurs ont refusé d'inscrire la gouvernance à l'ordre du jour jusqu'aux derniers instants précédant le Sommet, pour que finalement ce thème ne soit abordé que de façon marginale.

34. Le fait qu'une plateforme mondiale des Nations Unies consacrée aux questions d'alimentation existait déjà bien avant le Sommet a semé la confusion en matière de gouvernance. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale constitue la principale

²⁷ Voir également Michael Fakhri, « The Food System Summit's disconnection from people's real needs », *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, vol. 35, n° 3 (septembre 2022).

²⁸ Voir : <https://foodsystems4people.org/?lang=fr>, <https://web.archive.org/web/20220302204151/https://peoplessummit.foodsof.org/> et <https://web.archive.org/web/20221201153830/https://agroecologyresearchaction.org/scientists-boycott-the-2021-un-food-systems-summit/>.

plateforme internationale et intergouvernementale ouverte, regroupant un large éventail de parties prenantes ayant pris l'engagement de travailler ensemble de façon coordonnée et à l'appui de processus impulsés par les pays pour l'élimination de la faim et la garantie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle de l'ensemble de l'humanité²⁹. Néanmoins, les organisateurs du Sommet ont tenté de tenir le Comité à l'écart, laissant ainsi planer l'incertitude quant au rôle de ce dernier dans le cadre du Sommet.

35. Sur une note plus positive, le Sommet a amené 117 États à nommer des coordonnateurs nationaux et à créer des ministères et des organismes nationaux intersectoriels chargés de joindre leurs efforts et de réfléchir à la transformation des systèmes alimentaires. Ces pays ont élaboré des orientations nationales pour la transformation des systèmes alimentaires. Toutefois, le potentiel transformateur de ces orientations nationales reste à démontrer. La traduction de ces orientations en plans d'action est très lente³⁰. Dans son précédent rapport (A/77/177), le Rapporteur spécial recommandait aux États de transformer leurs orientations nationales en plans d'action en faveur du droit à l'alimentation.

36. Le Sommet a débouché sur la création du Pôle de coordination des Nations Unies sur les systèmes alimentaires (ci-après le « Pôle »). Selon le plan de travail biennal du Pôle :

Le Pôle n'est pas destiné à dupliquer des fonctions et des capacités existantes au sein du système des Nations Unies, et n'a pas vocation à agir en tant qu'organisme d'exécution ni en tant qu'intermédiaire obligé. Il joue un rôle de coordination et de liaison – en s'appuyant sur les capacités du système des Nations Unies et en faisant fond sur les conseils et le savoir-faire d'un écosystème d'appui plus large. Il a pour mission de servir les pays en incitant les institutions en place à s'acquitter de leurs mandats dans le cadre d'une approche systémique³¹.

37. Si le Pôle a pour mission de « servir les pays », il ne dispose toutefois pas d'un mandat et d'une vision clairement définis par les États, ces derniers n'ayant que très peu participé aux préparatifs du Sommet. Le Sommet a été conçu pour offrir aux pays une liste de voies possibles vers la transformation de leurs systèmes alimentaires, ce qui a donné lieu à un mélange inextricable d'idées, sans cadre clair et cohérent susceptible de guider les États dans leur choix. Le Pôle a hérité du Sommet les lacunes suivantes :

- a) Le droit à l'alimentation n'a pas été inscrit dans son programme de fond ;
- b) La relation entre le Pôle et le Comité de la sécurité alimentaire mondiale reste floue ;
- c) Aucun mécanisme n'a été prévu pour encourager la coopération internationale entre les États ;
- d) La participation de la société civile reste très limitée ;

²⁹ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, CFS:2009/2 Rev.2, par. 4.

³⁰ Voir : www.devex.com/news/opinion-progress-on-national-food-systems-transformation-is-too-slow-104464.

³¹ Voir https://www.unfoodsystemshub.org/docs/unfoodsystemslibraries/default-document-library/nk288_un-fs-hub-work-plan_fr.pdf?sfvrsn=3be2636_8/nk288_un-fs-hub-work-plan_fr3076657cbdc8438489978e8e515273ce.pdf.

e) Le Sommet a donné naissance à un certain nombre de coalitions de parties prenantes³², qui restent des entités autonomes et opaques ; ces coalitions entretiennent elles aussi une relation mal définie avec le Pôle.

38. Entre-temps, bon nombre d'organismes de premier plan du Sommet ont formé, en partenariat avec de grandes sociétés et sous les auspices du Forum économique mondial, leur propre plateforme parallèle, la Food Action Alliance. Alors que les fonctionnaires internationaux font de leur mieux pour coordonner le système des Nations Unies et servir les intérêts des États, la Food Action Alliance entre explicitement en concurrence avec le Pôle. Selon ses propres termes, la Food Action Alliance a pour mission de servir de principale plateforme multipartite d'accélération de l'innovation et d'amélioration de l'efficacité dans le domaine des systèmes alimentaires, en mobilisant l'action collective, les partenariats et les investissements à l'appui de grandes stratégies nationales en la matière et d'initiatives phares visant à tirer le meilleur parti de la transformation des systèmes alimentaires³³.

39. En résumé, les organisateurs du Sommet ont utilisé les Nations Unies pour mobiliser la communauté internationale en faveur de la transformation des systèmes alimentaires, puis ont contourné les processus des Nations Unies en créant une plateforme parallèle acquise à la cause des grandes sociétés afin d'attirer des financements et de fournir des services aux pays. Ce conflit d'intérêts flagrant laisse planer le doute sur la bonne foi des organisateurs.

40. Le Pôle organise la réunion de bilan sur la transformation des systèmes alimentaires qui se tiendra à Rome du 24 au 26 juillet 2023. La réunion de bilan vise à créer une tribune en vue de permettre aux pays de passer en revue les engagements pris durant le Sommet, de mettre en commun les réussites et les premiers signes de transformation, de maintenir la dynamique en faveur d'une accélération ambitieuse du renforcement de la résilience des systèmes alimentaires, de défendre la cause de l'adaptation aux changements climatiques, de contribuer à la résilience des collectivités face à d'autres chocs et crises, et d'accélérer la réalisation des objectifs de développement durable³⁴. À ce jour, le droit à l'alimentation et les droits humains ne figurent pas à l'ordre du jour de la réunion de bilan³⁵.

B. Changements climatiques, biodiversité et commerce

41. Dans un précédent rapport (A/75/219), le Rapporteur spécial soulignait déjà la manière dont les changements climatiques, la biodiversité et le commerce étaient interdépendants sur le plan politique. Du point de vue de la gouvernance mondiale, cependant, ces questions restent cloisonnées, et le droit à l'alimentation n'est pas dûment pris en compte par les institutions compétentes.

42. À l'issue de la vingt-septième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Charm el-Cheikh (Égypte) en 2022, la sécurité alimentaire a finalement été inscrite à l'ordre du jour du programme d'action relatif aux changements climatiques³⁶. Toutefois, à l'approche de la vingt-huitième Conférence, qui se tiendra à Doubaï (Émirats arabes unis), la teneur exacte de l'ordre du jour en matière d'alimentation est encore fortement

³² Voir : <https://www.unfoodsystemshub.org/hub-solution/coalitions-of-action/fr>.

³³ Voir : www.foodactionalliance.org/about.

³⁴ Voir : <https://www.fao.org/family-farming/detail/fr/c/1637564/>.

³⁵ Voir : www.unfoodsystemshub.org/docs/unfoodsystemslibraries/stocktaking-moment/unfss-2-roadmap_27-june.pdf.

³⁶ Décisions 1/CP.27 et 3/CP.27 de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

contestée. Le nouveau plan de travail sur les changements climatiques fait pour la première fois référence aux droits humains. Les États se sont engagés à respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits humains³⁷. Il s'agit d'un engagement peu contraignant. En outre, le lien entre l'alimentation et les droits humains reste mal défini dans le cadre de la Convention. Néanmoins, les récentes avancées du Conseil des droits de l'homme établissant un lien entre alimentation, droits humains et changements climatiques sont à saluer (voir [A/76/179](#) et la résolution [52/16](#) du Conseil des droits de l'homme).

43. Les liens entre la biodiversité, l'agriculture et la nutrition ont été établis dans la Convention sur la diversité biologique de 1992. En 2006, les parties à la Convention avaient adopté un cadre relatif à une initiative intersectorielle sur la diversité biologique pour l'alimentation et la nutrition, qui prévoyait d'intégrer dans le droit à l'alimentation les préoccupations liées à la relation entre biodiversité, alimentation et nutrition³⁸.

44. Adopté en décembre 2022, le cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal est le dernier plan directeur en date de la Convention. La cible 10 du cadre est libellée comme suit :

Assurer une gestion durable des zones agricoles, aquacoles, halieutiques et forestières, en particulier grâce à l'utilisation durable de la biodiversité, notamment en augmentant significativement le recours à des pratiques respectueuses de la biodiversité, telles que l'intensification durable, l'agroécologie et d'autres approches innovantes, contribuant ainsi à améliorer la résilience, l'efficacité et la productivité à long terme de ces systèmes de production, ainsi qu'à renforcer la sécurité alimentaire, à conserver et à restaurer la biodiversité et à préserver les contributions de la nature aux populations, y compris les fonctions et les services écosystémiques³⁹.

45. Ce cadre devrait être appliqué selon une approche fondée sur le respect, la protection, la promotion et la réalisation des droits humains⁴⁰. Par exemple, la cible 3, qui consiste à veiller à ce que 30 % des zones terrestres et des eaux intérieures, ainsi que des zones marines et côtières, soient conservées grâce à la mise en place d'aires protégées, ne doit pas entraîner l'expulsion des populations autochtones, des éleveurs, des pêcheurs ou des paysans.

46. Une grande partie du programme de travail de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est consacrée à la sécurité alimentaire, qui a figuré à l'ordre du jour de la douzième Conférence ministérielle, organisée en 2022, et qui sera un sujet de premier plan à la treizième Conférence ministérielle, en 2024. En 2022, les États membres de l'OMC ont adopté des déclarations ministérielles relatives à la sécurité alimentaire et à la riposte face à la pandémie, qui ont donné naissance à de nouvelles mesures⁴¹. En application de ces décisions, un nouveau programme de travail a été lancé en novembre 2022 pour répondre aux besoins de sécurité alimentaire des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires⁴².

³⁷ Décision 1/CP.27 de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

³⁸ Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, [UNEP/CBD/COP/DEC/VIII/23](#).

³⁹ Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, CBD/COP/DEC/15/4, annexe.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ OMC, WT/MIN(22)/27, WT/MIN(22)/28, WT/MIN(22)/29 et WT/MIN(22)/31.

⁴² Comité de l'agriculture de l'OMC, G/AG/35.

47. Certaines questions de sécurité alimentaire de longue date demeurent toutefois au cœur des négociations de l'OMC. Bien qu'il existe un consensus de plus en plus large 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 (voir [A/75/219](#) et [A/77/177](#)). 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.

48. Sur le plan conceptuel, il est à déplorer que, pendant trop longtemps, les denrées alimentaires aient été considérées comme un produit agricole parmi d'autres, et la sécurité alimentaire comme une question dépassant le cadre du mandat de l'OMC. Il convient de féliciter le personnel de l'OMC d'avoir organisé les dialogues sur le commerce des produits alimentaires dès l'éclatement de la crise alimentaire⁴³. Cela étant, l'OMC ne dispose toujours pas d'une vision ou d'un programme de travail clairement défini en matière de sécurité alimentaire.

49. Toutefois, on voit monter une prise de conscience quant au fait que le droit à l'alimentation peut apporter une vision et une contribution de fond au commerce international. À la douzième Conférence ministérielle de l'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 aux ministres participant aux négociations une lettre ouverte intitulée « Commerce et droit à l'alimentation : la voie vers l'objectif de développement durable n° 2 »⁴⁴. Le Représentant permanent de la Türkiye auprès de l'OMC, Alparslan Acarsoy, en sa qualité de nouveau président du Comité de l'agriculture de l'OMC, s'est fait l'écho d'un sentiment grandissant au sein de l'OMC en déclarant que l'accès à la nourriture était un droit fondamental dont personne ne devrait être privé. Les règles régissant le commerce devaient être revues à la lumière des défis actuels. L'Accord sur l'agriculture avait presque 30 ans et devait être mis à jour⁴⁵.

C. Concentrer les efforts au sein du Comité de la sécurité alimentaire mondiale

50. La crise alimentaire s'est accentuée tout au long de la pandémie, et les craintes concernant la sécurité alimentaire mondiale se sont encore accrues avec l'invasion injustifiée et l'occupation prolongée de l'Ukraine par la Fédération de Russie à partir de février 2022. Dès le mois de mars, le Secrétaire général a formé le Groupe d'intervention mondiale face aux crises alimentaire, énergétique et financière afin de fournir des conseils sur la manière de s'attaquer à l'écheveau complexe des crises à l'échelle mondiale.

51. Compte tenu du paysage institutionnel et de l'absence de concertation multilatérale pendant la crise alimentaire, la politique internationale en matière de sécurité alimentaire peut sembler lente et erratique. À l'inverse, la hausse des températures mondiales, la destruction de la biodiversité et l'augmentation des profits des grandes sociétés se poursuivent quant à elles à un rythme soutenu et constant, ce

⁴³ Voir : https://www.wto.org/french/res_f/reser_f/tradedialonfood_f.htm.

⁴⁴ Peut être consultée à l'adresse suivante : https://unctad.org/system/files/information-document/osg-2022-06-13-unhcr-unctad-letter_en.pdf.

⁴⁵ Voir : www.youtube.com/watch?v=XqLh1tcMc1c.

qui porte à croire que le paysage institutionnel actuel pourrait faire partie du problème.

52. En 2022, le Rapporteur spécial a constaté qu'un nombre croissant de gouvernements et d'administrations infranationales s'intéressaient au droit à l'alimentation et le défendaient avec une énergie et une attention renouvelées. Le droit à l'alimentation a également suscité un grand intérêt dans un certain nombre d'enceintes internationales, dont le Conseil de sécurité⁴⁶. Les gouvernements ont reconnu le pouvoir du droit à l'alimentation parce qu'ils étaient à l'écoute de leurs populations et qu'ils s'inspiraient de leur courage et de leur sens de la solidarité.

53. Le droit à l'alimentation a été reconnu comme un ressort essentiel pour surmonter la crise alimentaire dans une série de documents multilatéraux adoptés par consensus, à savoir la résolution 77/217 de l'Assemblée générale de décembre 2022, le communiqué final de la quinzième conférence des ministres de l'agriculture de Berlin⁴⁷, qui s'est tenue en janvier 2023, et la résolution 52/16 du Conseil des droits de l'homme d'avril 2023. Ces documents plaidaient en faveur d'une réponse coordonnée à la crise alimentaire mondiale et de la reconnaissance du rôle du Comité de la sécurité alimentaire mondiale en tant qu'instance internationale et intergouvernementale inclusive permettant à un grand nombre de parties prenantes d'œuvrer ensemble de manière coordonnée et à l'appui des processus dirigés par les pays afin d'éliminer la faim et d'assurer la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous les êtres humains.

54. À la cinquante et unième session plénière du Comité, qui se tiendra en octobre 2023, les États Membres adopteront le programme de travail pluriannuel pour la période 2024-2027. Le Rapporteur spécial compte que les États et la société civile poursuivront sur leur lancée et feront du Comité l'instance de coordination et de coopération internationale capable de répondre à la crise et de transformer les systèmes alimentaires.

55. Le Comité a été créé en 1974 en réponse à la crise alimentaire mondiale de l'époque. Face à la crise alimentaire de 2006, le Comité a été réformé et redynamisé⁴⁸. Compte tenu des bonnes pratiques établies, le Rapporteur spécial recommande vivement aux États, en cette période de grande nécessité, de se coordonner au sein du Comité pour sortir de la crise alimentaire actuelle.

56. L'engagement à réaliser le droit à l'alimentation se trouve au cœur de la vision du Comité. Le Comité est un espace de discussion et de coordination visant à renforcer la collaboration entre les pouvoirs publics et les parties prenantes. Il favorise également une plus grande convergence et une meilleure coordination des politiques publiques grâce à la négociation de stratégies internationales et de directives volontaires. À la demande d'un pays ou d'une région, le Comité fournit un appui ou des conseils sur l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des plans d'action nationaux et régionaux pour l'élimination de la faim, la réalisation de la sécurité alimentaire et l'application pratique du droit à l'alimentation. Ces trois fonctions – à savoir assurer la coordination mondiale, la convergence des politiques publiques et la fourniture d'un soutien et de conseils aux pays et aux régions – font du Comité la tribune la plus indiquée pour faire office de centre mondial de réponse à la crise alimentaire et assurer le relèvement par la transformation des systèmes alimentaires⁴⁹.

⁴⁶ Voir : www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/UNSC-Aria-Hunger-Conflict.pdf.

⁴⁷ Peut être consulté à l'adresse suivante : https://gffa-berlin.de/wp-content/uploads/2015/10/GFFA_2023_Final-Comminuque%CC%81_EN_com.pdf.

⁴⁸ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, CFS:2009/2 Rev.2.

⁴⁹ Ibid.

57. Le Comité accorde aux détenteurs de droits un espace autonome pour s'organiser et participer directement à presque tous les aspects de son travail, ce qui le rend particulièrement inclusif et efficace. En conséquence, le Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale est un rouage essentiel du Comité réformé⁵⁰. Il a pour mission de faciliter la participation et la contribution de la société civile aux processus politiques du Comité. Au cours des dernières années, plusieurs centaines d'organisations nationales, régionales et mondiales ont participé aux travaux du Mécanisme. Toutes les organisations participantes représentent l'un des groupes suivants : les petits exploitants agricoles, les éleveurs, les pêcheurs, les peuples autochtones, les travailleurs de l'agriculture et de l'alimentation, les sans-terre, les femmes, les jeunes, les consommateurs, les personnes en situation d'insécurité alimentaire en milieu urbain et les organisations non gouvernementales.

58. Le Rapporteur spécial recommande que le Comité veille à ce que le droit à l'alimentation soit au cœur de tous ses travaux et qu'il utilise les outils juridiques et politiques existants pour se concentrer sur la coordination mondiale et la fourniture d'un soutien et de conseils aux pays et aux régions.

IV. Contraintes structurelles au changement

59. Avant de proposer un moyen de combattre la crise alimentaire et d'en sortir grâce à la transformation des systèmes alimentaires, il importe de comprendre les contraintes structurelles qui font obstacle au changement.

60. Les systèmes alimentaires industriels dirigés par les grandes sociétés ont un impact considérable sur l'environnement et violent les droits à la vie, à la santé, à l'eau et à l'alimentation ainsi que le droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Les systèmes alimentaires représentent approximativement un tiers des émissions mondiales de gaz à effet de serre. En outre, la biodiversité décline en raison de la pollution, de la dégradation de l'environnement, de la déforestation et de la suppression des barrières écologiques protectrices, nombre de ces problèmes étant causés par les systèmes alimentaires dominés par les grandes sociétés (A/HRC/52/40, par. 71).

A. Dette

61. 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 gestion des conséquences de la pandémie. Pour faire face au choc initial 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 décennies (A/77/177, par. 49). En 2022, l'encours de la dette extérieure des pays en développement atteignait 11 400 milliards de dollars, soit plus du double de son niveau d'il y a dix ans, et la dette extérieure totale des pays en développement avait augmenté de 15,4 % par rapport au niveau pré-pandémique de 2019⁵¹.

62. Les taux d'endettement élevés ont des conséquences sociales profondes. Du fait de la hausse des prix des denrées alimentaires, de nombreux pays se heurtent au choix impossible de nourrir les populations ou d'assurer le service de la dette. L'utilisation

⁵⁰ Voir : <https://www.csm4cfs.org/fr/>.

⁵¹ Voir : <https://sdgpulse.unctad.org/debt-sustainability/>.

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, tandis que le service de la dette provoque davantage de faim et de malnutrition. En d'autres termes, le système financier international actuel entrave délibérément la capacité des gouvernements à remplir leurs obligations en matière de droit à l'alimentation.

63. La dette a des conséquences à long terme. Pendant la crise de la dette des années 1980, les institutions financières internationales et les pays riches ont accordé diverses formes d'allègement de la dette. Ces prêteurs ont promis d'aider les pays en développement uniquement sous réserve de certaines conditions. Il en a résulté une série de politiques d'ajustement structurel qui ont porté préjudice aux systèmes alimentaires locaux, parmi lesquelles des mesures d'austérité qui ont limité les dépenses publiques et réduit la demande ; des mesures d'abaissement des droits de douane et de suppression des quotas ouvrant la voie à un afflux d'importations en provenance des pays développés ; la déréglementation et la privatisation qui ont conduit à la fuite des capitaux et à l'augmentation des inégalités. Tous ces facteurs ont contribué à accroître les déficits commerciaux et, par voie de conséquence, le niveau d'endettement⁵².

64. Les États ne peuvent pas dépendre des investissements étrangers comme source de capitaux. L'investissement étranger s'est révélé être un moyen d'extraction de richesses des pays d'accueil et n'a pas conduit au type de développement économique promis par les institutions financières internationales au cours des dernières décennies. Cela s'explique en partie par le fait que 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.

65. Les systèmes alimentaires mondiaux actuels contribuent également à la crise de la dette. Les pays qui dépendent des importations de denrées alimentaires et d'engrais sont lourdement endettés et dépendent du dollar des États-Unis⁵³. Par exemple, lorsque le prix des denrées alimentaires a atteint des sommets historiques au début de l'année 2022, la situation était plus grave que pendant les hausses de prix des périodes 2007-2008 et 2010-2012. En effet, la hausse des prix en 2022 s'est accompagnée d'une appréciation du dollar des États-Unis, ce qui a rendu les pays importateurs nets de denrées alimentaires encore plus vulnérables⁵⁴. Dans ce système, les pays sont contraints d'encourager l'exportation de cultures commerciales pour générer davantage de dollars au détriment de l'investissement dans des systèmes alimentaires locaux et diversifiés. Ainsi, les systèmes alimentaires sont devenus moins axés sur la production de denrées alimentaires que sur l'augmentation du capital.

66. Dans son précédent rapport (A/77/177), le Rapporteur spécial notait que l'allègement et le financement de la dette devaient tenir compte des inégalités mondiales, des responsabilités communes mais différenciées et des droits humains.

B. Organisation mondiale du commerce

67. Lorsque l'OMC a été créée en 1994, les droits de douane agricoles des pays en développement étaient déjà relativement bas. Cependant, l'OMC a creusé les

⁵² Walden Bellow, « Needed: a bold program to address the crisis of the severely indebted developing countries », *Focus on the Global South*, 4 avril 2023.

⁵³ Panel international d'experts sur les systèmes alimentaires durables (IPES-Food), *Rompre le cycle des systèmes alimentaires non durables, de la faim et de la dette*, mars 2023.

⁵⁴ Voir : <https://unctad.org/a-double-burden>.

inégalités entre les pays développés et les pays en développement et a permis aux sociétés transnationales d'accroître plus facilement leur pouvoir et leurs profits.

68. Pour faire place à l'OMC, les États ont tout d'abord démantelé l'ancien système d'accords sur les produits de base dont l'objectif était de stabiliser les prix par une gestion internationale de l'offre. Les accords sur les produits de base avaient donné des résultats mitigés, mais la création de l'OMC a marqué un changement de cap idéologique dans le droit agricole international : la tentative de garantir des prix stables et équitables a laissé place à la logique visant à réduire autant que possible les barrières commerciales.

69. La suppression des accords internationaux sur les produits de base a porté un coup dur aux pays en développement. Ces derniers ont perdu un outil international susceptible d'apporter une stabilité nationale et ont été davantage exposés aux fluctuations des marchés internationaux. Les pays développés ont été protégés des marchés internationaux parce qu'ils pouvaient se permettre de puiser dans leurs caisses publiques pour subventionner généreusement leurs producteurs locaux.

70. Pendant plus de cent ans, le droit et la politique du commerce agricole international n'ont pas eu pour vocation première la réduction des droits de douane ou la libéralisation des échanges. À l'instar de l'Accord sur l'agriculture, le droit du commerce agricole international a toujours eu pour objectif premier d'édicter des règles internationales sur ce qui constitue une forme et un degré légitimes ou illégitimes de soutien interne, dans le but d'établir un marché stable et équitable. L'impasse dans laquelle se trouvent actuellement l'Accord sur l'Agriculture et les négociations de l'OMC en général, tient au fait qu'il n'y a pas de consensus sur ce qui constitue une bonne ou une mauvaise subvention.

71. L'OMC a créé un système qui légitime des formes particulières de soutien financier pour les pays riches en liquidités, mais interdit les outils nationaux auxquels les pays pauvres en liquidités pourraient avoir recours, tels que les quotas, les stocks régulateurs et les droits de douane flexibles. En effet, toutes les exceptions accordées aux pays en développement en raison de leur situation économique particulière se sont révélées inefficaces (voir [A/75/219](#)). Par conséquent, si un pays développé souhaite soutenir l'agriculture locale, il doit recourir à l'emprunt et à l'aide étrangère.

72. Dans un précédent rapport ([A/75/219](#)), le Rapporteur spécial expliquait comment l'Accord sur l'Agriculture pouvait être dénoncé et remplacé par des accords internationaux dans le domaine de l'alimentation ancrés dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et fondés sur les principes d'autosuffisance, de solidarité et de dignité. Dans un rapport au Conseil des droits de l'homme ([A/HRC/49/43](#)), il se faisait également l'écho des voix qui s'élèvent pour mettre fin à l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

C. Pouvoir des grandes sociétés

73. Depuis les années 1960, les grandes sociétés accroissent leur mainmise sur le secteur de l'alimentation et de l'agriculture des pays développés. Par conséquent, les subventions agricoles octroyées par les pays développés sont en réalité des subventions aux grandes sociétés. Dans les années 1980, les pays en développement se sont tournés vers l'exportation et se sont livrés à une âpre concurrence pour attirer les investissements étrangers. Les sociétés transnationales ont donc été incitées à acheter des terres agricoles dans les pays en développement et à exporter des produits de base agricoles.

74. Le problème de la mainmise des grandes sociétés sur les systèmes alimentaires est apparu il y a plusieurs siècles, dans le cadre de la domination des puissances impérialistes. La situation actuelle se distingue par le fait que tous les aspects des systèmes alimentaires sont dominés par les grandes sociétés, qui affermissent leur pouvoir depuis les dernières décennies⁵⁵. 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 actionnaires.

75. La récente augmentation des prix des denrées alimentaires s'explique par un phénomène de concentration qui renforce le pouvoir de marché des fournisseurs⁵⁶. À l'échelle mondiale, la hausse du prix des denrées alimentaires atteint des niveaux record. La hausse du prix des denrées alimentaires n'est pas principalement le fait de la rupture des chaînes d'approvisionnement, de la guerre en Ukraine, de l'augmentation du coût de l'énergie ou encore de l'accroissement rapide de la demande, mais plutôt de la décision des sociétés transnationales d'augmenter leurs prix dans des proportions qui dépassent la hausse réelle des coûts et des risques. Le Rapporteur spécial observe que les grandes sociétés ont profité des différentes crises pour gonfler artificiellement leurs prix et réaliser des bénéfices exorbitants. Les grandes sociétés dégagent des profits record alors que les populations souffrent et que les États s'enfoncent dans de multiples crises⁵⁷. Par exemple, des mesures de contrôle des prix telles que celles mises en place en El Salvador, au Mexique et au Qatar peuvent empêcher les grandes sociétés de réaliser des bénéfices excessifs en gonflant leurs prix⁵⁸. Dès juin 2023, le niveau des prix s'est stabilisé, les denrées alimentaires restant toutefois nettement plus chères qu'en 2020⁵⁹.

76. Les grandes sociétés dominent la gouvernance alimentaire au lieu s'y soumettre. Elles influencent considérablement les habitudes alimentaires des populations, les investissements dans la recherche et le développement ainsi que la législation. Elles justifient leur pouvoir par la défense d'un modèle de gouvernance multipartite selon lequel les parties prenantes devraient être associées aux discussions et aux décisions politiques⁶⁰. Fortes de leur influence financière considérable sur les systèmes alimentaires, les grandes sociétés ont persuadé les gouvernements de les considérer comme des parties prenantes qu'il convient d'associer à l'élaboration des politiques. En voulant placer tous les participants sur un pied d'égalité, le modèle de gouvernance multipartite crée des espaces où les plus riches peuvent dominer les débats grâce à leur simple pouvoir de mobilisation de ressources, éclipsant ainsi les autres parties prenantes. Cela va à l'encontre des dispositifs de droits humains qui donnent la priorité aux personnes en tant que titulaires de droits et aux États en tant que porteurs de devoirs. Le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires a été un exemple de gouvernance multipartite où les organisations acquises à la cause des

⁵⁵ Jennifer Clapp, « Concentration and crises: exploring the deep roots of vulnerability in the global industrial food system », *Journal of Peasant Studies*, vol. 50, n° 1 (2023).

⁵⁶ Isabella Weber et Evan Wasner, « Sellers' inflation, profits and conflict: why can large firms hike prices in an emergency? », *Review of Keynesian Economics*, vol. 11, n° 2 (avril 2023).

⁵⁷ Voir : <https://edition.cnn.com/2021/06/18/business/grocery-store-inflation-kroger-albertsons/index.html> et www.theguardian.com/world/2023/apr/14/hedge-funds-profit-ukraine-war-food-price-surge.

⁵⁸ Contributions d'El Salvador, du Mexique et du Qatar. Voir également Isabella Weber, « Could strategic price controls help fight inflation? », *The Guardian*, 29 décembre 2021.

⁵⁹ Voir : <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>.

⁶⁰ IPES-Food, *Who's tipping the scales? The growing influence of corporations on the governance of food systems, and how to counter it*, 2023.

grandes sociétés ont exercé un contrôle disproportionné sur le programme de travail par rapport aux États et aux populations.

77. Les outils volontaires de responsabilité sociale des entreprises n'ont pas été suffisamment efficaces pour réduire de façon nette la fréquence et l'ampleur des violations des droits humains commises par les entreprises. Afin de tenter de modifier les pratiques commerciales, il est recouru communément à des obligations de diligence raisonnable, mais celles-ci reposent sur l'autocontrôle ou l'autorégulation et sont souvent trop procédurières. Les grandes sociétés finissent parfois par être tenues de respecter uniquement les obligations de diligence raisonnable, et ces exigences ne permettent pas nécessairement de prévenir les préjudices. Les négociations en cours au sein du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme pourraient déboucher sur un instrument juridiquement contraignant susceptible d'opérer une transformation plus profonde et plus équitable des systèmes alimentaires.

78. Les grandes sociétés ont toutes pour fonction de permettre à des individus – les actionnaires – de mettre en commun leurs ressources pour produire des biens ou fournir des services. Les populations peuvent s'organiser collectivement de différentes manières : sous forme de sociétés de personnes, de coopératives, d'organismes publics ou d'entités contrôlées par les travailleurs. Quant aux grandes sociétés, elles organisent leurs ressources d'une manière particulière : elles réduisent les risques auxquels s'exposent les divers actionnaires qui y investissent en limitant la responsabilité de ces derniers pour les actes répréhensibles de la société. Le droit des sociétés et leurs règles de gouvernance en font des personnes morales titulaires d'un nombre excessif de droits et soumises à très peu d'obligations contraignantes. En conséquence, les personnes physiques ont le droit de récolter tous les fruits produits par une société lucrative sans être tenues de répondre des dommages sociaux qu'elle cause. Au-delà des actionnaires, les grandes sociétés limitent leur propre responsabilité en créant des filiales qui seront tenues responsables des torts de la société mère.

79. Le droit des droits humains doit continuer à être utilisé pour amener les grandes sociétés à rendre des comptes. Leur pouvoir doit aussi être limité à titre préventif à l'aide d'autres outils, tels que le droit de la concurrence, des régimes fiscaux nationaux et internationaux efficaces et la mise en place d'une réglementation⁶¹. Non contentes de pouvoir se permettre de régler des frais de justice plus élevés que leurs victimes, les grandes entreprises peuvent aussi vivre plus longtemps que celles-ci, du fait de leur statut de personne morale, qui leur permet de rester en activité indéfiniment, sauf faillite ou choix délibéré. Les dommages-intérêts résultant de violations des droits humains peuvent être inscrits au budget au titre des « coûts opérationnels ». Les États devraient donc envisager de recourir au droit des affaires pour dissoudre les sociétés qui commettent de graves violations des droits humains⁶². Ils devraient également utiliser le droit des sociétés pour faire en sorte que les incitations orientent davantage les décisions des directeurs et des gestionnaires vers la réalisation des objectifs sociaux⁶³.

⁶¹ Contribution de la Pologne.

⁶² Kent Greenfield, « Ultra vires lives! A stakeholder analysis of corporate illegality (with notes on how corporate law could reinforce international law norms) », *Virginal Law Review*, vol. 87, n° 7 (novembre 2001).

⁶³ Dan Danielsen, « How corporations govern: taking corporate power seriously in transnational regulation and governance », *Harvard International Law Journal*, vol. 46, n° 2 (2005).

V. Cadre politique de la transformation des systèmes alimentaires

A. Cerner le problème : les relations de dépendance et l'extractivisme

80. Crise alimentaire, crise de la dette, inflation, changements climatiques, pollution, perte de biodiversité : en présentant les problèmes comme des crises, les populations se sentent accablées et démunies. Dans son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/52/40), le Rapporteur spécial expliquait en détail comment les inégalités structurelles et la violence systémique étaient les causes sous-jacentes communes à toutes ces crises entremêlées. Les conditions qui favorisent les inégalités structurelles et la violence systémique sont les relations de dépendance et l'extractivisme.

81. Les relations de dépendance désignent les situations où l'une des parties dépend fortement de l'autre, de sorte que cette dernière peut plus facilement se permettre de mettre fin à la relation à tout moment. Les systèmes alimentaires sont constitués d'une succession de relations de dépendance. À l'échelle internationale, les pays importateurs dépendent des marchés mondiaux pour s'approvisionner en denrées alimentaires, les pays exportateurs de denrées alimentaires dépendent des marchés mondiaux pour accéder à des capitaux, et les pays en développement dépendent des institutions financières internationales et des pays plus riches accéder à des capitaux. À l'échelle interpersonnelle, les agriculteurs sont incités à dépendre de plus en plus des sociétés transnationales pour leurs intrants, les populations sont rendues dépendantes, sur le plan de l'alimentation, d'un nombre de plus en plus restreint de produits alimentaires vendus par un petit nombre de sociétés transnationales, et les travailleurs n'ont souvent pas d'autre choix que de dépendre de leurs employeurs pour pourvoir à leur subsistance.

82. Les économies extractivistes assimilent la nature à une ressource à exploiter et dépendent de l'extraction et de l'exportation de ces « ressources naturelles ». Cette approche part du principe que l'exploitation de la nature en vaut la peine parce que les revenus qui en découlent seront partagés et bénéficieront au grand public. L'exploitation de la nature et des personnes sont toutefois intrinsèquement liées, car il est impossible de dissocier la manière dont on traite la nature de celle dont on traite les personnes. Du point de vue du droit à l'alimentation, l'extractivisme pose deux problèmes. Premièrement, les projets extractivistes perturbent et font disparaître les activités de chasse, de pêche, d'élevage et d'agriculture traditionnelles et à petite échelle, ainsi que les pratiques fourragères et horticoles qui enrichissent la biodiversité. Deuxièmement, de plus en plus de systèmes alimentaires deviennent destructeurs, entraînant un déclin de biodiversité et surexploitant la terre au point de rendre les sols stériles. L'appauvrissement des sols rend les agriculteurs plus dépendants des intrants chimiques et des processus à haute intensité énergétique, lesquels sont responsables d'environ un tiers des émissions de gaz à effet de serre dans le monde.

B. Esquisser la solution : des relations fondées sur les services à la personne et la réciprocité

83. L'alimentation est au cœur de l'économie des services à la personne. Ces services ne consistent pas seulement à pourvoir directement aux besoins émotionnels et physiques des personnes. Il s'agit également de toutes les activités qui stimulent et élèvent, ainsi que de tous les éléments nécessaires au bien-être et à l'épanouissement des personnes. Envisagés ainsi, les services à la personne englobent les besoins des

personnes en situation de vulnérabilité, la capacité de la société à prendre en charge ses membres dans des établissements spécialisés et les besoins des professionnels du soin et qui sont indispensables au bien-être de l'humanité.

84. La valorisation des services à la personne concorde avec une approche fondée sur les droits humains car, pendant trop longtemps et dans trop d'endroits, les personnes qui prennent soin des autres ont souvent été les plus marginalisées et les moins valorisées. Cette économie englobe le travail fondamental qui consiste à prendre soin de la terre, de l'eau et d'autres formes de vie. Elle soulève également des questions sur la manière de prendre soin des personnes étrangères et éloignées.

85. Pendant la pandémie de COVID-19, le Rapporteur spécial a été témoin de scènes profondes où les gens prenaient soin les uns des autres alors qu'ils éprouvaient des difficultés et que la faim gagnait du terrain (voir [A/HRC/46/33](#)). En prenant soin de leurs proches, de leurs amis et de leurs voisins, les gens s'assurent un lien de réciprocité lorsqu'ils seront à leur tour dans le besoin. Ces liens ont été essentiels pour garantir la résilience des populations pendant la pandémie.

C. Se relever de la pandémie et transformer les systèmes alimentaires : une question de pouvoir, et pas seulement de stratégies

86. Ce n'est pas par manque de solutions qu'il est difficile de transformer les systèmes alimentaires car les stratégies existent bien. De même, il ne suffit pas de souligner l'absence de volonté politique de changement. L'enjeu consiste à trouver un moyen de reconfigurer le pouvoir dans les systèmes alimentaires de sorte que les relations soient fondées sur les services à la personne et la réciprocité et qu'un changement véritable puisse s'opérer.

87. Les populations et les gouvernements sont déjà en train de construire l'avenir qu'ils estiment désirable. Alors que la pandémie a exacerbé les inégalités, les populations ont survécu en approfondissant leurs relations interpersonnelles et leur lien avec la terre. Le Rapporteur spécial décrit ci-dessous les pratiques qui devraient cesser et les stratégies qui devraient les remplacer, à savoir des mesures fondées sur les pratiques existantes qui permettraient à la fois le relèvement et la transformation, et qui reconfigureraient le pouvoir dans les systèmes alimentaires de sorte que le droit à l'alimentation puisse se concrétiser.

1. De l'agriculture industrielle à l'agroécologie

88. Dans son précédent rapport ([A/77/177](#)), le Rapporteur spécial revenait en détail sur le concept d'agroécologie. L'agroécologie combine les connaissances traditionnelles et les connaissances scientifiques en associant les pratiques sociales et culturelles à l'écologie et à l'agronomie. Les faits montrent qu'elle permet d'assurer la réalisation concrète du droit à l'alimentation. Son objectif premier est d'imiter autant que possible les processus écologiques et les interactions biologiques. Il ressort de nombreuses études que si l'on évalue la productivité par hectare et non par culture et par rapport à l'énergie consommée et non par rapport à la production, l'agroécologie est souvent plus productive que les techniques industrielles intensives. Les modes d'approvisionnement alimentaire global agroécologiques et issus de petites exploitations ne se concentrent pas exclusivement sur le rendement des cultures, mais aussi, de manière plus holistique, sur le bien-être des individus, des collectivités et de l'environnement. En outre, l'agroécologie est axée sur les relations entre tous les êtres vivants d'un système alimentaire en définissant ces relations en termes d'égalité et d'équité.

89. Le concept de « solutions fondées sur la nature » est parfois employé. Toutefois, ce terme dépourvu de définition bien arrêtée ne s'accompagne pas d'une vision transformatrice et sert à préserver le modèle actuel d'agrobusiness. Le terme « agriculture régénératrice » est utilisé pour mettre l'accent sur la régénération des ressources naturelles. Cette approche met souvent l'accent sur la santé des sols au détriment des dynamiques de pouvoir et des droits humains. En revanche, le terme « agroécologie » a été défini formellement dans le cadre de processus de gouvernance démocratiques et inclusifs. Il est avalisé par le Secrétaire général (voir [A/HRC/53/47](#)), le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique. Il est étayé par des années de recherche scientifique et de mouvements sociaux, et est bien accepté par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques⁶⁴.

2. De la priorité donnée aux marchés mondiaux au soutien apporté aux marchés territoriaux

90. En raison de la pandémie et de la crise alimentaire, les États ont enfin compris qu'une trop grande dépendance à l'égard du commerce comme source d'approvisionnement en denrées alimentaires rend les populations extrêmement vulnérables aux aléas géopolitiques et aux fluctuations des marchés. Les mouvements sociaux mettent en garde contre ce danger créé par le cadre commercial en place depuis des décennies et se mobilisent pour récupérer leur souveraineté alimentaire. Le consensus émergent est le suivant : les États devraient investir davantage dans les productions locales aux fins de la consommation locale. Néanmoins, les marchés sont devenus plus complexes et il n'est pas toujours aisé de les catégoriser en marchés locaux ou mondiaux. Les marchés locaux sont intrinsèquement affectés par les conditions économiques mondiales, et le commerce mondial ne nourrit qu'une minorité de personnes, 17 % de la population mondiale répartie dans 30 pays dépendant presque entièrement du commerce pour se nourrir⁶⁵.

91. Les marchés territoriaux font partie intégrante des systèmes alimentaires et sont de plus en plus reconnus et soutenus par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale et la FAO au moyen de programmes et d'instruments d'intervention⁶⁶.

92. Souvent, les marchés territoriaux peuvent être créés au moyen de programmes de passation de marchés publics ou de constitution de stocks engagés en faveur du droit à l'alimentation. Sur la base de l'expérience de la pandémie, les parlementaires du monde entier s'intéressent de près à la manière dont les marchés publics peuvent contribuer à la réalisation du droit à l'alimentation⁶⁷. Au Brésil, par exemple, le programme Bolsa Família relancé et restructuré, le programme national de repas scolaires, le programme alimentaire, le programme d'achat d'aliments et le programme national de renforcement de l'agriculture familiale pourraient créer un

⁶⁴ Institute of Development Studies et IPES-Food, *Agroecology, Regenerative Agriculture, and Nature-Based Solutions: Competing Framings of Food System Sustainability in Global Policy and Funding Spaces* (2022).

⁶⁵ Voir : https://www.wto.org/french/news_f/news20_f/ddgaw_30apr20_f.htm.

⁶⁶ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, *Établir un lien entre les petits exploitants et les marchés – Recommandations politiques*, 2015 ; Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, *L'établissement de liens entre les petits exploitants et les marchés: un guide analytique*, 2016 ; et www.fao.org/nutrition/markets/territorial-markets-initiative/en/.

⁶⁷ FAO, *Avancées législatives et défis à l'heure de la COVID-19 : L'action des parlementaires au cœur de la construction d'une nouvelle normalité* (2022), p. 8.

marché territorial transformateur propice à la réalisation du droit à l'alimentation⁶⁸. L'Albanie ne dispose peut-être pas de stocks publics comme le Qatar et l'Inde, mais la loi albanaise exige des entreprises qui vendent des produits alimentaires et d'autres produits essentiels qu'elles conservent des réserves suffisantes pour couvrir une période minimale de trois mois, ou une période équivalente à la durée de vie des produits, l'objectif étant de pouvoir puiser dans ces stocks dans des situations d'urgence⁶⁹. Pour soutenir ces entreprises, le Gouvernement albanaise a garanti les fonds nécessaires au maintien de réserves destinées à faire face à des situations de marché particulières⁷⁰. Ce dispositif est conforme à la recommandation du Rapporteur spécial selon laquelle les États devraient exiger des entreprises commerciales qu'elles divulguent la nature et le volume de leurs stocks [A/77/177, par. 91 d)].

3. Des grandes sociétés aux entités de l'économie sociale et solidaire

93. Les grandes sociétés sont conçues pour limiter la responsabilité et augmenter les profits, l'économie sociale et solidaire, elle, soutient des entités telles que des coopératives, des entreprises détenues par les travailleurs et des réseaux d'entraide. En avril 2023, l'Assemblée générale s'est penchée sur l'économie sociale et solidaire. Considérant qu'une réponse transformatrice et intégrée était nécessaire de toute urgence pour faire face à la pandémie de COVID-19, aux changements climatiques et aux tensions géopolitiques, qui ont aggravé les inégalités existantes, l'Assemblée générale a adopté la résolution 77/281, dans laquelle elle s'est dit consciente de l'effet transformateur de l'économie sociale et solidaire, ainsi que de sa capacité à réduire la pauvreté, et a convenu que les entités de l'économie sociale et solidaire pouvaient contribuer à la réalisation et à l'adaptation à l'échelle locale des objectifs de développement durable.

94. L'économie sociale et solidaire comprend les entreprises, les organisations et les autres entités qui mènent des activités économiques, sociales ou environnementales servant un intérêt collectif ou l'intérêt général, et qui reposent sur les principes de coopération volontaire et d'entraide, de gouvernance démocratique ou participative, d'autonomie et d'indépendance, ainsi que sur la primauté de l'humain et de la finalité sociale sur le capital en ce qui concerne la répartition et l'utilisation des excédents ou des bénéfices, ainsi que des actifs⁷¹.

95. Les entreprises de l'économie sociale et solidaire mettent en pratique des valeurs qui sont cohérentes avec l'approche consistant à prendre soin des communautés, de la terre, de l'eau et des autres formes de vie. Comme l'affirme l'Organisation internationale du Travail (OIT), les entreprises de l'économie sociale et solidaire sont fondées sur les principes d'égalité et d'équité, d'interdépendance, d'autogestion et de responsabilisation, ainsi que sur la réalisation du travail décent et la matérialisation de moyens de subsistance décents⁷².

4. Donner un nouvel élan au multilatéralisme pour en faire un multilatéralisme ancré dans la souveraineté alimentaire

96. Dans sa résolution 75/1 intitulée « Déclaration faite à l'occasion de la célébration du soixante-quinzième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies », l'Assemblée générale a lancé un appel en faveur d'une revitalisation du multilatéralisme.

⁶⁸ Contribution du Brésil.

⁶⁹ Contribution du Qatar.

⁷⁰ Contribution de l'Albanie.

⁷¹ Organisation mondiale du Travail, ILC.110/Résolution II, par. 5.

⁷² Ibid.

97. Le modèle de gouvernance multipartite s'est avéré être l'antithèse de la notion de multilatéralisme revitalisé, car il accorde aux grandes sociétés un pouvoir de décision réel supérieur à celui de certains pays. Le multilatéralisme a toutefois besoin d'être réorienté. Dans le passé, le multilatéralisme était fondé sur une notion de souveraineté selon laquelle la communauté internationale était composée de nations « civilisées », c'est-à-dire principalement de pays européens et d'anciennes colonies de peuplement européennes. Après la Conférence Asie-Afrique qui s'est tenue à Bandung (Indonésie) en 1955, le multilatéralisme était fondé sur une notion de souveraineté selon laquelle tous les pays, y compris les pays nouvellement indépendants d'Asie et d'Afrique, étaient officiellement égaux. Ce type de multilatéralisme a fonctionné au mieux lorsque les pays que l'on disait du « tiers monde » se sont solidarisés contre les puissances impérialistes et les anciennes puissances impériales et ont élaboré des programmes puissants sous la bannière de l'ONU.

98. Toutefois, depuis les années 1980, la solidarité anti-impérialiste entre les pays s'est érodée. De plus, les pays occidentaux ne respectent pas toujours la souveraineté des autres États, revenant parfois à des conceptions racistes de la souveraineté. Parallèlement, les pays en développement utilisent leur souveraineté non seulement pour se protéger des ingérences étrangères, mais aussi parfois pour se soustraire à leurs obligations en matière de droits humains.

99. Le multilatéralisme peut être revitalisé en s'appuyant sur la notion de souveraineté alimentaire⁷³. Cela reviendrait à prendre acte du fait que ce sont les paysans, les travailleurs, les pêcheurs, les éleveurs et les consommateurs, ainsi que les peuples autochtones, qui détiennent le véritable pouvoir dans les systèmes alimentaires. Ce type de multilatéralisme considérerait les producteurs de denrées alimentaires et les peuples autochtones comme des contributeurs autonomes et auto-organisés, liés aux consommateurs, qui fournissent des conseils sur la manière de s'alimenter et d'entretenir un lien avec la terre. Ainsi, dans le cadre d'un multilatéralisme défini par les notions de souveraineté alimentaire, ces membres participeraient de plein droit aux discussions et aux négociations. Par exemple, on les retrouverait dans des mécanismes tels que le Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale ; ils seraient des membres votants, à l'instar des syndicats à l'OIT ; ou auraient le statut de participants permanents, comme les peuples autochtones au sein du Conseil de l'Arctique.

100. Dans ce type de multilatéralisme, les personnes ne sont pas considérées comme des organisations non gouvernementales ou des membres de la société civile, mais plutôt comme des contributrices ayant des droits de participation substantiels découlant de leur travail de production de denrées alimentaires ou de leur statut de groupes de consommateurs organisés. Parallèlement, les grandes sociétés n'ont qu'un accès limité, voire inexistant, aux processus multilatéraux. En résumé, un multilatéralisme ancré dans la souveraineté alimentaire ne perd pas de vue que le pouvoir territorial d'un État découle des bonnes relations des pouvoirs publics avec les populations et de la capacité de ces dernières à s'organiser au sein des systèmes alimentaires. Au cœur de la souveraineté alimentaire qui accompagne ce multilatéralisme revitalisé se trouvent des droits fonciers et territoriaux solides, une véritable réforme agraire et un droit du travail qui est appliqué pour créer des emplois dignes⁷⁴.

⁷³ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 15 5).

⁷⁴ Contributions de l'Allemagne, de la Pologne, de FIAN Indonésie, de FIAN Haïti et du Front commun pour la protection de l'environnement et des espaces protégés.

VI. Cadre juridique de la transformation des systèmes alimentaires

101. Le droit à l'alimentation peut fournir un cadre juridique qui répond de manière cohérente aux trois enjeux interdépendants auxquels font face les États, à savoir la nécessité de : a) répondre à la crise alimentaire et en sortir grâce à la mise en place de plans nationaux ; b) apporter une réponse internationale coordonnée à la crise alimentaire ; c) transformer leurs systèmes alimentaires pour les rendre plus résilients face aux changements climatiques et prévenir la perte de biodiversité.

102. 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, le droit à l'alimentation s'accompagne d'un cadre juridique international qui guide les États et les individus. Les États doivent notamment :

- 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.

103. Étant donné le besoin urgent de coopération internationale pour coordonner la réponse à la crise alimentaire, il convient de souligner que le droit à l'alimentation est le seul droit énoncé dans le Pacte qui fait de la coopération internationale une obligation explicite (article 11, paragraphe 2). Cette coopération devrait adhérer aux principes des droits humains que sont les principes de participation, de reddition de comptes, de non-discrimination, de transparence, de dignité de la personne humaine, d'autonomisation et de primauté du droit⁷⁵.

104. Ce qu'on entend par droit à l'alimentation est en constante évolution, ce qui n'est pas sans conséquences. C'est à travers le droit à l'alimentation que l'obligation générale des États de respecter, de protéger et de réaliser les droits humains a été formulée pour la première fois⁷⁶. Dans son observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait fourni une explication faisant autorité concernant le droit à l'alimentation. Les Directives volontaires de 2004 à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale ont été le premier instrument de ce type, fournissant aux États des orientations supplémentaires sur ce droit économique, social et culturel.

105. La célébration à venir du vingtième anniversaire des Directives volontaires, en 2024, sera l'occasion de souligner l'incroyable progression du droit à l'alimentation,

⁷⁵ Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, par. 7.

⁷⁶ Le droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'homme (publication des Nations Unies, 1989).

notamment en ce qui concerne les droits des personnes handicapées⁷⁷, les droits des femmes⁷⁸, en particulier des femmes rurales⁷⁹ et autochtones⁸⁰, les droits des paysans⁸¹, les droits des peuples autochtones⁸², les droits des travailleurs⁸³, les droits des petits pêcheurs et des travailleurs du secteur de la pêche⁸⁴, les droits fonciers⁸⁵ et les droits des agriculteurs en ce qui concerne les semences⁸⁶. 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 notion de souveraineté alimentaire, d'autre part.

106. Il est donc important d'examiner la signification du 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 accessible. Le cadre juridique international du droit à l'alimentation fournit un cadre détaillé, cohérent et unificateur que les États peuvent suivre lorsqu'ils transforment leurs systèmes alimentaires.

107. Compte tenu de cet ensemble d'obligations internationales et de l'engagement commun à transformer les systèmes alimentaires, le droit à l'alimentation devrait être compris à la lumière 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 et une souveraineté alimentaire. La solidarité suppose de définir une politique alimentaire nationale qui soit non seulement généreuse et équitable pour les individus et les écosystèmes d'un pays donné, mais également 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 avant tout le profit. 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

⁷⁷ Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 25 f) et 28 1).

⁷⁸ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 12.

⁷⁹ Ibid., art. 14 ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 34 (2016) sur les droits des femmes rurales.

⁸⁰ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 39 (2022) sur les droits des femmes et des filles autochtones.

⁸¹ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

⁸² Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

⁸³ Il existe une multitude de traités et d'instruments politiques de l'OIT en la matière. Les traités fondamentaux sont la Convention de 1921 sur le droit d'association (agriculture) (n° 11), et la Convention de 1975 sur les organisations de travailleurs ruraux (n° 141). Plus récemment, voir OIT, « Principes directeurs pour la promotion du travail décent dans l'industrie agroalimentaire », 2023.

⁸⁴ Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté.

⁸⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 26 (2022) sur la terre et les droits économiques, sociaux et culturels ; Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

⁸⁶ Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, art. 9 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 19-20.

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

108. 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 opprime les populations, les privant d'une liberté fondamentale.

VII. Conclusions et recommandations

109. La pratique des droits humains ne se borne pas constater des violations et à en dénoncer publiquement les auteurs. Les droits humains sont aussi un langage d'action qui définit des valeurs communes et renforce la dignité des personnes.

110. Pendant la pandémie, les États Membres ont pris des mesures visant à lutter contre la crise alimentaire afin de réaliser le droit à l'alimentation. Au lieu d'y mettre fin, ils devraient transformer ces mesures en programmes permanents. Il s'agit notamment des programmes qui garantissent :

- a) Les transferts en espèces directs ;
- b) Les repas scolaires universels ;
- c) Le soutien aux marchés territoriaux ;
- d) L'aide aux peuples autochtones, ainsi qu'aux paysans, aux pasteurs, aux pêcheurs et aux autres petits producteurs de denrées alimentaires, en particulier en ce qui concerne l'accès aux intrants, aux marchés territoriaux et aux programmes de passation de marchés publics ;

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

f) **La protection sociale comme rempart à l'instabilité des marchés ;**

g) **La reconnaissance du rôle joué par les administrations locales et régionales pour répondre aux besoins liés au droit à l'alimentation, et soutien apporté à celles-ci.**

111. **L'Assemblée générale devrait prendre acte des éléments suivants :**

a) **Le droit à l'alimentation constitue le meilleur moyen de répondre à la crise alimentaire et d'en sortir ;**

b) **Le droit à l'alimentation est un élément central des plans nationaux visant à rendre les systèmes alimentaires plus résilients face aux changements climatiques et à la perte de biodiversité ;**

c) **Il faut d'urgence réaliser le droit à l'alimentation grâce à un effort coordonné et soutenu, en s'appuyant sur les avantages et les synergies qu'offrent la coopération et la solidarité internationales pour trouver des solutions globales aux problèmes communs auxquels l'humanité fait face actuellement et à ceux qu'elle rencontrera à l'avenir⁸⁷ ;**

d) **Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale constitue la principale plateforme internationale et intergouvernementale inclusive, regroupant un large éventail de parties prenantes ayant pris l'engagement de travailler ensemble de façon coordonnée et à l'appui de processus dirigés par les pays pour réaliser le droit à l'alimentation⁸⁸.**

⁸⁷ Résolution 52/16 du Conseil des droits de l'homme.

⁸⁸ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, CFS:2009/2 Rev.2, par. 4.