



Assemblée générale

Distr. générale
22 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire**

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

Le droit à l'alimentation dans le contexte du droit et de la politique du commerce international

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 [73/171](#) de l'Assemblée générale.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (22 septembre 2020).

** [A/75/150](#).



Rapport d'étape du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation

Résumé

Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, fait savoir à l'Assemblée générale que la politique commerciale est principalement axée sur les cadres économiques et met de côté, voire ignore, les préoccupations des populations concernant les droits de la personne. Parallèlement, alors que la politique afférente aux droits de la personne offre une vive critique sociopolitique du monde du commerce, elle ne propose aucune formule institutionnelle visant à remplacer le système existant. Ni la politique commerciale, ni la politique afférente aux droits de la personne n'ont permis de répondre de manière satisfaisante aux changements climatiques. En s'appuyant à la fois sur les perspectives commerciales et sur celles relatives aux droits de la personne, le présent rapport propose des principes ainsi qu'une feuille de route institutionnelle pour permettre de mieux comprendre le droit à l'alimentation en termes politiques, économiques et écologiques.

I. Introduction

1. À l'aide de vidéoprojections sur les bâtiments chiliens¹ et de revendications de syndicats à travers le monde², les populations déclarent : « Nous ne reviendrons pas à la normale, car c'est cette "normalité" qui a posé problème ». Au moment de l'établissement du présent rapport, le monde est confronté à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Personne ne sait combien de temps encore durera la pandémie, ni de quoi demain sera fait. Toutefois, une chose est claire : le virus cause d'ores et déjà d'immenses souffrances et le pire reste à venir. Les gens perdent leur emploi à un rythme sans précédent. Alors qu'elles constituent une source d'alimentation pour la plupart des enfants, les écoles ferment, ce qui conduit nombre d'entre eux à manquer plus de repas que d'habitude. Malgré les mesures que tentent de mettre en place de nombreux gouvernements, des millions de personnes continuent de ne pas avoir accès aux ressources essentielles. Si le virus présente un caractère nouveau, c'est sans surprise sur les personnes marginalisées et vulnérables que ses effets se font le plus lourdement ressentir. La pandémie exacerbe et accélère les mêmes inégalités qui perdurent depuis des décennies voire, dans certains cas, depuis des siècles.

2. Soucieux des effets désastreux de la pandémie, le Secrétaire général et la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ont lancé un appel, dans lequel ils ont affirmé qu'il était essentiel de tenir compte des populations et de leurs droits fondamentaux pour garantir le succès des mesures de santé publique³. Si tous les droits de la personne sont essentiels et interdépendants, le droit à l'alimentation joue un rôle particulièrement important dans toutes les solutions à court et à long terme.

3. Avant même la pandémie, le monde avait accumulé du retard dans la pleine réalisation du droit à l'alimentation. Si l'on en croit les statistiques, le nombre de personnes sous-alimentées et souffrant de la faim dans le monde augmente depuis 2015⁴. Parallèlement, la biodiversité dans l'agriculture diminue à mesure que le régime alimentaire mondial devient de plus en plus homogène, reposant sur un nombre restreint de cultures et se caractérisant notamment par une évolution marquée vers des aliments fortement transformés⁵. Par ailleurs, la COVID-19, s'il est le plus récent, ne sera pas le dernier virus à frapper l'humanité, compte tenu de la perturbation continue que nous infligeons aux habitats des espèces animales, augmentant ainsi le risque de transmission de zoonoses⁶. Enfin, le monde ne s'est remis que récemment de la volatilité des prix alimentaires ayant marqué la période 2007–2010⁷.

¹ Sara Pantuliano, « Covid-19: 'we won't get back to normal because normal was the problem' », Overseas Development Institute, 1^{er} avril 2020.

² Sue Longley, « We won't get back to normal because 'normal' was the problem », vidéo, 1^{er} mai 2020.

³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « COVID-19 guidance », 13 mai 2020 ; António Guterres, Secrétaire général de l'ONU, « We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights », déclaration du 23 avril 2020.

⁴ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) *et al.*, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2019 : Se prémunir contre les ralentissements et les fléchissements économiques* (Rome, 2019).

⁵ Julie Bélanger et Dafydd Pilling, éd., *L'état de la biodiversité pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde* (Rome, évaluations de la Commission des ressources énergétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, 2019) ; Colin K. Houry *et al.*, « Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 111, n° 11 (mars 2014).

⁶ AHaron Akram-Lodhi, « Covid-19 and the world food system », *Journal of Australian Political Economy*, n° 85 (2020).

⁷ Anna Chadwick, « Regulating excessive speculation: commodity derivatives and the global food

4. Le droit à l'alimentation fait l'objet de débats simplistes sur la question de savoir si l'insécurité alimentaire relève d'un problème de pénurie (manque de nourriture disponible) ou d'un problème de distribution (manque d'accès à la nourriture). Il nous faut d'abord comprendre les modalités de création et de distribution du pouvoir, avant de répondre à la question de savoir comment la nourriture devrait être produite et distribuée.

5. Jusqu'à présent, la politique commerciale est demeurée principalement axée sur les cadres économiques et a mis de côté, voire ignoré, les préoccupations des populations concernant les droits de la personne. Parallèlement, alors que la politique afférente aux droits de la personne offre une vive critique sociopolitique du monde du commerce, elle n'a proposé aucune formule institutionnelle visant à remplacer le système existant. Ni la politique commerciale, ni la politique afférente aux droits de la personne n'ont permis de répondre de manière satisfaisante aux changements climatiques.

6. Le présent rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, constitue un premier pas en vue de sortir de cette impasse, en examinant le droit à l'alimentation dans le contexte du droit et de la politique du commerce international. Le commerce international revêt une importance particulière et constitue un élément clé dont il convient de tenir compte aux fins de la pleine réalisation du droit à l'alimentation⁸. En s'appuyant à la fois sur les politiques commerciales et sur celles relatives aux droits de la personne, le présent rapport propose des principes ainsi qu'une feuille de route institutionnelle pour permettre aux États et aux populations de mieux comprendre le droit à l'alimentation en termes politiques, économiques et écologiques. Au cours de son mandat, le Rapporteur spécial collaborera avec les États et les parties prenantes pour approfondir ces éléments de base, le but étant de permettre l'élaboration d'une politique alimentaire internationale efficace et axée sur la mise en place d'un nouveau régime commercial.

7. La partie II du présent rapport définit ce qu'on entend par « droit à l'alimentation » au quotidien, permettant ainsi d'éclairer l'ensemble du rapport ainsi que le mandat du Rapporteur spécial⁹. La partie III résume le fonctionnement de l'Accord sur l'agriculture de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et met en lumière son incapacité à fournir les résultats commerciaux voulus et, *a fortiori*, des résultats en matière de droits de la personne. La partie IV propose une nouvelle vision en matière de droits de la personne et de politique commerciale et met en exergue les principes des droits de la personne pertinents pour le commerce international. La partie V démontre comment l'établissement de nouveaux accords internationaux dans le domaine de l'alimentation pourrait permettre d'appliquer ces principes.

8. Dès le début de son mandat en mai 2020, le Rapporteur spécial a contacté diverses parties prenantes pour recueillir leurs observations générales sur les défis et les obstacles minant actuellement la réalisation du droit à l'alimentation. Si ses consultations ont quelque peu pâti de la COVID-19, il a tout de même pu tenir des débats fructueux en ligne. En réponse à la pandémie, il a, avec d'autres titulaires de mandat, demandé le point de vue des États, des autorités locales et régionales, des institutions nationales de défense des droits de la personne, des organisations de la

crisis », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 66, n° 3 (juillet 2017).

⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11, par. 2, al. b) ; résolution 43/11 du Conseil des droits de l'homme, par. 20.

⁹ Cette définition s'inspire du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11, de l'observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et des travaux des précédents rapporteurs spéciaux.

société civile, des universitaires, des organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes¹⁰. À l'aide d'un questionnaire, il a invité les intéressés à faire part de leurs observations sur les questions liées à la perturbation des chaînes d'approvisionnement alimentaires internationales et nationales pendant la pandémie, sur les mesures prises par les gouvernements en vue de garantir l'accès de tous à l'alimentation, y compris les personnes en situation de vulnérabilité, ainsi que sur les conditions de travail des travailleurs de l'industrie agroalimentaire, tels que les travailleurs agricoles, les employés de la grande distribution, les transporteurs, les cuisiniers et les commerçants, et les mesures prises pour les protéger. Il remercie toutes les parties prenantes qui ont usé de leur temps et de leurs moyens pour lui communiquer de précieuses informations.

II. Ce que signifie le droit à l'alimentation

A. L'alimentation : élément clé de la vie en communauté et de la souveraineté

9. Le droit à l'alimentation ne se cantonne pas au droit de vivre à l'abri de la faim. Il correspond au droit de tout un chacun de célébrer la vie au moyen de repas partagés en communion avec autrui. Une communauté se définit notamment par la question de savoir ce qu'elle mange, comment, quand et avec qui. Ainsi, les communautés se créent grâce au partage de fêtes, de souvenirs, de recettes, de saveurs et de pratiques alimentaires. Les peuples édifient leurs institutions sociales et politiques sur la base de ces pratiques.

10. L'alimentation joue également un rôle essentiel dans le rapport que les populations entretiennent vis-à-vis de la terre. Elle est donc un élément clé d'expression de la souveraineté. Elle fournit un terreau propice à l'interaction de systèmes écologiques complexes afférents aux êtres humains, aux animaux, aux plantes, aux microbes, aux entités spirituelles et aux paysages, en leur permettant d'interagir à long terme dans le respect des uns et des autres. Kyle Whyte résume cette idée ainsi : la production, la préparation, la consommation et l'élimination des aliments, ainsi que le travail associé à ces activités sont étroitement liés aux questions foncières, au mode de vie de la communauté, au principe de don réciproque, aux moyens de subsistance, à l'unité de la communauté, ainsi qu'au respect des espèces non humaines¹¹.

B. La nourriture doit être suffisante, disponible et accessible

11. En théorie, le droit à l'alimentation signifie que chacun a le droit de toujours bénéficier d'une nourriture suffisante, disponible et accessible¹².

Suffisante

12. Les populations sont en droit de définir ce qu'elles considèrent être une alimentation adéquate du point de vue culturel, nutritionnel, social et écologique, compte tenu de leur situation. En d'autres termes, elles décident de ce qui est entendu

¹⁰ HCDH, Issues, Food, « Call for inputs: international trade and the right to food ». Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/Call-covid19.aspx.

¹¹ Kyle Powys Whyte, « Indigenous food sovereignty, renewal, and US settler colonialism », in *The Routledge Handbook of Food Ethics*, Mary C. Rawlinson et Caleb Ward, éd. (Londres, Routledge, 2017).

¹² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12.

par « alimentation de qualité » et ont le droit de déterminer quels aliments sont considérés comme nécessaires. Les États sont tenus non seulement de répondre aux demandes existantes, mais aussi de faire preuve de générosité envers les générations futures¹³.

Disponible

13. Afin de garantir la disponibilité d'une alimentation de qualité, les populations doivent toujours avoir accès à des sources d'approvisionnement fiables. La disponibilité s'entend de la possibilité dont jouit une personne de se nourrir directement en travaillant la terre ou en ayant accès à d'autres ressources naturelles¹⁴. Par conséquent, les États doivent veiller à ce que les populations bénéficient d'un accès juste et équitable à la terre et aux autres ressources naturelles¹⁵.

14. La nourriture doit également être disponible à la vente sur les marchés et dans les magasins. Par conséquent, il convient de disposer de systèmes de distribution, de traitement et de marché opérants capables d'acheminer les produits alimentaires du lieu de production à l'endroit où ils sont nécessaires en fonction de la demande¹⁶. Par ailleurs, les États doivent veiller à ce que les marchés soient équitables, stables et concurrentiels. Le pouvoir de marché, tant à l'échelle nationale que mondiale, ne doit donc pas être concentré entre les mains d'une minorité. Les producteurs de denrées alimentaires doivent être rémunérés comme il se doit pour les biens produits et le travail réalisé ou bénéficier d'un appui du public pour leur travail.

15. Essentiels à la disponibilité des denrées alimentaires, les travailleurs de tous les domaines, y compris des réseaux fluviaux, des usines et de la restauration, doivent bénéficier de conditions de travail saines et sûres. Comme l'illustre la pandémie de COVID-19, si les populations sont au bord d'une crise alimentaire, c'est notamment parce que les travailleurs essentiels du secteur alimentaire sont contraints de mettre leur santé en danger. Les employeurs ne leur garantissent pas des lieux de travail sûrs et les États ne fournissent pas l'appui voulu dans le cadre de la pandémie. Sans travailleurs en bonne santé, il est impossible de garantir la stabilité et la disponibilité des denrées alimentaires.

Accessible

16. Les États doivent veiller à ce que la nourriture soit toujours abordable pour tous. En d'autres termes, les populations doivent toujours être en mesure de se nourrir correctement. Pour ce faire, on peut notamment proposer des repas scolaires gratuits, mettre en place des marchés équitables ou instaurer un système social garantissant que les populations ont le temps et les ressources nécessaires pour cuisiner chez elles et nourrir leur communauté.

17. La nourriture doit aussi être matériellement accessible ; les États doivent veiller à ce que les systèmes et les institutions alimentaires soient universels et inclusifs. Indépendamment des capacités physiques, de l'état de santé, du statut juridique ou des conditions de logement d'une personne, les États doivent garantir son accès à une cuisine, où elle peut préparer ou se voir servir de la nourriture en quantité suffisante¹⁷.

¹³ Ibid. par. 7.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Lorenzo Cotula, éd., *Le droit à l'alimentation et l'accès aux ressources naturelles : Utilisation des arguments et des mécanismes des droits de l'homme pour améliorer l'accès aux ressources des populations rurales pauvres* (Rome, FAO, 2008).

¹⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12.

¹⁷ Entendu ici au sens le plus large, le terme « cuisine » désigne tout endroit où une personne peut préparer de la nourriture avant de la consommer.

C. Obligations des États et responsabilité universelle

18. Les États sont tenus d'œuvrer de concert et de faire preuve de solidarité pour veiller à ce que le système international permette à chacun de jouir de ses droits¹⁸. À cet égard, ils doivent notamment s'assurer que les institutions publiques (tant internationales que nationales) et les entités privées (y compris les entreprises) sont tenues publiquement responsables vis-à-vis des populations qu'elles servent et dont elles dépendent.

19. Il importe de noter que la « sécurité alimentaire » ne donne lieu à aucune obligation juridique et couvre un champ plus restreint que le droit à l'alimentation. La sécurité alimentaire ne concerne que la disponibilité et l'accessibilité et met l'accent sur le maintien de la stabilité politique. Les politiques de sécurité alimentaire visent souvent à garantir que les populations disposent de nourriture en quantité suffisante pour vivre et survivre (en d'autres termes, pour assurer leur subsistance).

20. En incluant la notion de « nourriture suffisante », au sens large, le droit à l'alimentation exige des États qu'ils veillent à ce que les populations s'alimentent toujours dignement. Ainsi, l'accent est mis sur la valeur nutritive et nourricière, et non pas uniquement sur la subsistance. L'alimentation devrait permettre aux populations d'être plus fortes physiquement, mais aussi politiquement et culturellement. À cet égard, le droit à l'alimentation soulève des questions fondamentalement politiques sur la façon dont nous produisons, distribuons et consommons la nourriture, auxquelles la terminologie bien souvent technique afférente à la sécurité alimentaire ne permet pas de répondre.

21. En résumé, toute personne a le droit de définir ce qu'est une alimentation adéquate pour sa communauté, et toutes les institutions nationales et internationales (y compris les institutions économiques) ont le devoir de veiller à ce que les populations aient toujours accès à la nourriture en quantité suffisante.

III. Accord sur l'agriculture de l'OMC

A. Situation actuelle du commerce international et de l'agriculture

22. L'Accord sur l'agriculture, entré en vigueur dans le cadre de l'OMC en 1995, constitue un obstacle à la pleine réalisation du droit à l'alimentation¹⁹. Au lieu de considérer les personnes en tant que titulaires de droits, il les apprécie selon leur potentiel et leurs activités économiques. Dans l'Accord, il est question de producteurs (y compris les « producteurs qui ont de faibles revenus ou sont dotés de ressources limitées ») et de consommateurs, ainsi que de « populations pauvres urbaines et rurales » et de « segments de la population qui sont dans le besoin ».

23. L'objectif à long terme du système commercial multilatéral « est d'établir un système de commerce des produits agricoles qui soit équitable et axé sur le marché », en partant du principe que cet objectif sera atteint grâce « à des réductions progressives substantielles du soutien et de la protection de l'agriculture »²⁰. Les membres de l'OMC, qui sont tenus à un certain nombre d'autres obligations juridiques internationales, sont uniquement censés tenir compte de « considérations autres que d'ordre commercial, y compris la sécurité alimentaire et la nécessité de protéger l'environnement » plutôt que de placer ces questions au cœur du programme

¹⁸ Voir [A/71/280](#).

¹⁹ Voir [A/HRC/10/5/Add.2](#).

²⁰ Accord sur l'agriculture de l'OMC, préambule.

commercial²¹. Ainsi, le système commercial actuel fait de la sécurité alimentaire une exception et des échanges commerciaux la règle, en faisant fi du droit à l'alimentation au sens large.

24. Depuis 1982, et tel que le prévoit l'Accord sur l'agriculture, les négociations commerciales agricoles reposent sur trois « piliers » :

a) Améliorer l'accès au marché en interdisant les restrictions quantitatives, en transformant les mesures intérieures pouvant faire obstacle au commerce en droits de douane et en réduisant progressivement tous les droits de douane sur les produits agricoles ;

b) Réduire progressivement les subventions à l'exportation en vue de leur disparition ;

c) Limiter la portée de l'appui interne autorisé²².

25. Les détracteurs et les partisans de l'OMC s'entendent pour dire que, dans la pratique, l'Accord sur l'agriculture n'a ni conduit à la création d'un marché mondial libéral ni profité aux pays pauvres, dont l'économie dépend du secteur agricole. Il a, au contraire, protégé les grandes puissances et les grandes entreprises²³.

B. Exceptions prévues à l'Accord sur l'agriculture

26. L'Accord sur l'agriculture prévoit des dispositions exceptionnelles susceptibles d'atténuer les effets négatifs du commerce sur certains pays ou sur certains groupes de population au sein d'un pays. Les pays particulièrement vulnérables aux marchés internationaux ont tenté de faire augmenter le nombre de ces mesures. Ces exceptions, et les raisons pour lesquelles elles n'ont pas donné les résultats escomptés, sont présentées ci-dessous.

- **Traitement spécial et différencié.** Disposition conçue pour accorder aux pays en développement une plus grande souplesse dans la mise en œuvre des règles de l'OMC, compte tenu des désavantages auxquels ils sont confrontés dans le système commercial mondial. Par exemple, l'Accord sur l'agriculture exempte les pays en développement des dispositions relatives à la réduction de l'appui interne destiné aux agriculteurs ayant de faibles revenus, le but étant d'encourager le développement rural. Toutefois, les indemnités relatives au traitement spécial et différencié sont souvent limitées (par exemple, des périodes de mise en œuvre plus longues ou des taux de réduction plus faibles par rapport aux engagements convenus) ou peu utiles pour les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables (par exemple, des allocations de dépenses illimitées pour l'agriculture à destination des pays qui font face à des niveaux d'endettement insoutenables et à des déficits budgétaires chroniques). En outre, les pays en développement qui ont adhéré à l'OMC dès sa création ne bénéficient que d'un accès limité au traitement spécial et différencié. Dans l'ensemble, ce traitement

²¹ Ibid.

²² Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, communiqué de presse GATT/1328, 29 novembre 1982.

²³ Michael Fakhri, « A history of food security and agriculture in international trade law, 1945–2017 », in *New Voices and New Perspectives in International Economic Law*, John D. Haskell et Akbar Rasulov, éd. (Cham, Suisse, Springer International Publishing, 2020) ; Christian Häberli, « Agricultural trade: how bad is the WTO for development? », *European Yearbook International Economic Law 2016*, Marc Bungenberg *et al.*, éd. (Cham, Suisse, Springer International Publishing, 2016).

constitue un moyen d'élaborer des politiques de base défavorables aux pays en développement, tout en ne prévoyant que de rares exceptions, souvent inutiles.

- **Protection spéciale.** Disponible pour les pays ayant procédé à la mise en place de droits de douane. Cette disposition vise à fournir une protection temporaire aux agriculteurs nationaux en cas de hausse soudaine des importations ou de chute des prix mondiaux. Elle permet d'appuyer les agriculteurs locaux, car elle protège, dans une certaine mesure, les marchés intérieurs de la pratique du dumping, même si elle ne protège pas contre le dumping chronique. Toutefois, la protection spéciale a cela de problématique qu'elle n'est applicable qu'à 21 pays en développement ; nombre de pays en développement n'ont pas procédé à la mise en place de droits de douane car ils ne sont pas confrontés à des obstacles non tarifaires pour commencer.
- **Mesure de protection spéciale.** À distinguer de la protection spéciale. Depuis près de vingt ans, un groupe de pays en développement connu sous le nom de « Groupe des Trente-trois » a soumis de nombreuses propositions aux fins de la mise en place d'une mesure de protection spéciale contre la hausse des importations et la chute des prix sur les marchés mondiaux. Néanmoins, les négociations sur le sujet n'ont abouti à rien. Certains pays en développement exportateurs, dont le Paraguay et l'Uruguay, ont fait valoir qu'un tel mécanisme pourrait compromettre les moyens de subsistance de leurs propres petits producteurs.
- **Produits spéciaux.** Autre proposition du Groupe des Trente-trois ; mécanisme visant à protéger et à promouvoir la production alimentaire, la garantie des moyens d'existence et le développement rural. Un tel mécanisme permettrait aux pays en développement de désigner un certain nombre de produits comme étant « spéciaux » et, ainsi, de les exempter des exigences relatives à la réduction des droits de douane et à d'autres disciplines. La question est épineuse, à la fois sur le plan technique (quelles cultures devraient être éligibles ?) et politique (combien de cultures sont-elles visées ? quels pays sont éligibles ? quel sera le niveau de protection accordé ?)²⁴.
- **Attention particulière portée aux besoins alimentaires des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.** Les négociateurs ayant élaboré l'Accord sur l'agriculture ont reconnu que celui-ci aurait des effets négatifs sur les pays les moins avancés et sur les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. C'est pourquoi ils ont adopté, dans le cadre de l'Accord, la Déclaration ministérielle de Marrakech relative aux mesures concernant les effets préjudiciables que le programme de réforme pourrait avoir sur les pays les moins avancés et les pays importateurs nets de produits alimentaires (1994). Cette décision prévoyait une compensation pour les pays les moins développés et pour les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, s'ils venaient à être affectés par la hausse des prix alimentaires ou par la réduction de l'aide alimentaire à la suite de la mise en œuvre de l'Accord. Toutefois, les membres de l'OMC n'ont pas donné suite à cette décision comme ils le devaient.

C. Limites intrinsèques

27. Les 25 dernières années ont montré que ces dispositions de l'Accord sur l'agriculture, prévoyant apparemment des exceptions et des bénéfices, ne garantissent ni l'équité des marchés internationaux, ni la stabilité des marchés intérieurs. En outre,

²⁴ Institute for Agriculture and Trade Policy, « Agreement on Agriculture glossary » (2005).

les négociations menées au sein l'OMC n'ont pas permis de faire progresser la politique commerciale du secteur agricole depuis 1995²⁵. Au fil des décennies, les questions de savoir qui cultive quelle nourriture, où et pour qui ont considérablement évolué. Toutefois, les disciplines existantes de l'OMC donnent lieu à des résultats profondément inégaux²⁶. Elles perpétuent des modèles commerciaux vieux de plusieurs siècles, dans lesquels les États anciennement colonisés, les peuples autochtones, les travailleurs agricoles et les paysans sont défavorisés par la structure des échanges commerciaux²⁷.

28. En outre, au lieu de faire évoluer la politique commerciale aux fins de la promotion du développement et des droits de la personne, l'Accord sur l'agriculture a privilégié les États et les entreprises qui avaient déjà accès aux ressources, à l'infrastructure, au crédit et aux marchés étrangers. Plus précisément, la libéralisation du commerce et les politiques intérieures des pays les plus riches ont accru le pouvoir de marché des entreprises de négoce et des entreprises de transformation. L'Accord a contribué à consolider le pouvoir des grandes entreprises en ignorant le fait qu'une poignée d'entre elles dominant, à tous les niveaux, le système alimentaire.

29. Le niveau de concentration du marché dans le secteur mondial des intrants (notamment les semences, les engrais, les produits chimiques, les machines et les aliments destinés aux animaux) a considérablement augmenté au cours des dernières décennies. De 1994 à 2009, par exemple, les quatre plus grandes entreprises du secteur des intrants représentaient au moins 50 % des ventes mondiales. Cette évolution a été la plus rapide dans le domaine des semences, où la part de marché des quatre plus grandes entreprises a plus que doublé entre 1994 et 2009²⁸.

30. Les fusions et acquisitions renforcent plus avant la concentration du marché dans le secteur agroalimentaire et font évoluer l'offre mondiale de produits alimentaires. En 2015, Dupont et la Dow Chemical Company ont convenu de fusionner. En 2016, Bayer a racheté Monsanto dans le cadre d'une offre publique d'achat pour 66 milliards de dollars. La même année, ChemChina, l'une des plus grandes entreprises publiques chinoises du secteur chimique, a acquis Syngenta, entreprise suisse de l'agrobusiness, pour 43 milliards de dollars, et deux grandes entreprises canadiennes spécialisées dans les engrais, Potash et Agrium, ont accepté de fusionner²⁹.

31. Cette situation serait moins grave si les gouvernements étaient en mesure de veiller à ce que les agriculteurs qui achètent des intrants aux entreprises dominant le marché et vendent leurs produits sur des marchés très concentrés puissent négocier en

²⁵ Exception notable, le paquet de Nairobi adopté à la dixième Conférence ministérielle de l'OMC en 2015, couvre divers sujets, tels que les subventions à l'exportation et les mécanismes de protection spéciale pour les pays en développement, et assouplit les règles régissant la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire (WT/MIN(15)/DEC).

²⁶ Carin Smaller, « Planting the rights seed: a human rights perspective on agriculture trade and the WTO », document d'information n° 1 de la série THREAD (Minneapolis, Minnesota, Institute for Agriculture and Trade Policy, 2005).

²⁷ Michael Fakhri, *Sugar and the Making of International Trade Law* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2014) ; Fakhri., « A history of food security and agriculture » ; John Borrows et Risa Schwartz, éd., *Indigenous Peoples and International Trade: Building Equitable and Inclusive International Trade and Investment* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2020).

²⁸ Keith O. Fuglie *et al.*, *Research Investments and Market Structure in the Food Processing, Agricultural Input, and Biofuel Industries Worldwide*, Economic Research Report, n° 130 (Washington D.C., Département de l'agriculture des États-Unis, Service de la recherche économique, décembre 2011).

²⁹ Carin Smaller, « Bayer tightens control over the world's food supply », Institut international du développement durable, 23 septembre 2016.

vue d'obtenir un prix équitable. Pour venir en aide aux agriculteurs, les États pourraient modifier le droit des sociétés et le droit de la concurrence ou sanctionner le comportement des entreprises. Cependant, de nombreux gouvernements ne veulent pas ou ne peuvent pas restreindre le pouvoir des grandes entreprises, tandis que les règles de l'OMC ne reconnaissent même pas l'existence du problème.

D. Fin de l'Accord sur l'agriculture

32. Les règles en vigueur doivent changer. Toutefois, la nature des modifications et la façon dont il convient de procéder font l'objet de profonds désaccords et divisions. Il semble peu probable que les membres de l'OMC puissent réviser l'Accord sur l'agriculture de façon à répondre aux demandes d'équité formulées il y a longtemps déjà. Il devrait donc être mis fin à l'Accord. Les gouvernements et les populations seraient alors en mesure de négocier de nouveaux accords internationaux dans le domaine de l'alimentation qui reposeraient sur les principes énoncés ci-dessous.

IV. Principes des droits de la personne applicables au commerce international

A. Dignité

La dignité et le droit à l'alimentation

33. Valeur centrale des droits de la personne dans le monde entier, la dignité est consacrée dans de nombreux textes constitutionnels et législatifs nationaux. Même lorsqu'une personne est soumise à des forces irrépessibles et ne peut exercer ses droits inaliénables, elle garde le contrôle de sa dignité intrinsèque, qui lui offre le dernier rempart face à l'oppression. Récemment, un appel puissant en faveur de la dignité a été lancé dans les rues d'Égypte et de Tunisie, lorsque les populations ont exigé de leur Gouvernement qu'il leur donne « pain, liberté et dignité » ou « pain, liberté et justice sociale »³⁰.

34. La dignité découle de la « valeur intrinsèque à chaque être humain et du respect auquel chacun a droit du simple fait d'être humain »³¹. Lors des protestations contre ses conditions de vie, le peuple a notamment réclamé du pain face à l'augmentation des coûts des produits alimentaires de base et à la prévalence de la faim. La demande de liberté était une revendication pour l'obtention de droits tant civils que politiques. Les questions de dignité et de justice sociale se recoupaient : il était notamment question de demander la création d'emplois qui ne déprécient pas les personnes en raison de faibles salaires et de mauvaises conditions de travail et, plus largement, la mise en place d'un système économique équitable. Interdépendantes, ces trois demandes portaient sur l'obtention de conditions de base pour une vie décente³².

35. D'un point de vue politique, la revendication de la dignité permet aux populations de tisser des liens, de débattre de la nature des valeurs communes et de convenir d'exigences minimales internationales et nationales adaptées. Les États

³⁰ Gilbert Achcar, *The People Want: A Radical Exploration of the Arab Uprising* (Oakland, Californie, University of California Press, 2013).

³¹ Susan Marks, « Have you seen dignity? », Conférence annuelle de 2020 pour le Centre for Critical International Law, Kent Law School, vidéo, 31 mars 2020.

³² Achcar, *The People Want* ; Noha Aboueldahab, *Transitional Justice and the Prosecution of Political Leaders in the Arab Region: A Comparative Study of Egypt, Libya, Tunisia and Yemen*, *Studies in International and Comparative Criminal Law Series* (Londres, Hart Publishing, 2017).

doivent donner la possibilité aux personnes d'exprimer leur estime de soi, dans des conditions d'égalité.

36. S'agissant du droit à l'alimentation, chacun a le droit de se nourrir dignement. Dans une certaine mesure, cette notion a toujours joué un rôle dans la prise de décisions concernant l'alimentation. Les personnes évaluent leur situation au regard d'une certaine définition partagée de la dignité, afin de déterminer ce qu'elles doivent manger et si la nourriture dont elles disposent est suffisamment adaptée sur le plan culturel.

37. Il importe de souligner que le droit à l'alimentation n'est pas une question de charité ; la prise en compte de la dignité dans ce contexte permet de comprendre pourquoi. Historiquement, la charité va de pair avec la miséricorde et dépend du bon vouloir des riches et des puissants. Ainsi, les institutions caritatives ont permis aux détenteurs du pouvoir de contrôler les peuples, particulièrement lors des conquêtes coloniales³³. La situation perdure à l'heure actuelle³⁴.

38. La pandémie de COVID-19 a mis en lumière la façon dont la dignité des populations est intrinsèquement liée à l'accessibilité des denrées alimentaires. La manière de se procurer de la nourriture est tout aussi importante que la nourriture elle-même. Selon des informations récentes, les enfants sont contraints de sauter des repas à mesure que les écoles ferment, les populations se tournent vers les banques alimentaires alors que les entreprises licencient leurs employés, et les populations sont obligées de se débrouiller comme elles le peuvent, même lorsque la nourriture est facilement accessible, puisque les programmes publics d'aide alimentaire sont submergés par les demandes. La perte de dignité résulte de la façon dont les personnes s'accommodent de la perte de contrôle et de pouvoir sur l'un des aspects les plus fondamentaux de leur vie quotidienne. Cependant, il n'y a aucune honte à ne pas avoir les moyens de s'alimenter.

39. Ce qui est honteux, en revanche, c'est qu'il est presque toujours possible d'empêcher les populations d'être confrontées à la faim.

40. La faim et la famine sont le fruit de l'échec politique et non pas d'un manque objectif de nourriture ou de catastrophes naturelles³⁵. Si les populations sont confrontées à la faim, c'est pour deux raisons. Parfois, les détenteurs du pouvoir contrôlent l'approvisionnement en nourriture et restreignent délibérément l'accès aux denrées alimentaires, dans le but cynique de se maintenir au pouvoir ou de le renforcer. Cette situation se produit en temps de guerre comme en temps de paix. Dans d'autres cas, les populations sont affamées car les institutions publiques et privées ne sont pas démocratiques, ne répondent pas à leurs demandes et sont conçues pour les contrôler en concentrant le pouvoir et en préservant l'ordre établi. En général, on observe une combinaison de ces deux scénarios. Ainsi, la faim résulte d'une « misère planifiée », analyse encore valable aujourd'hui³⁶.

³³ Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2005).

³⁴ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, vol. 1 à 6 (Montréal, McGill-Queen's University Press, 2015).

³⁵ Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford, Royaume-Uni, Oxford University Press, 1981).

³⁶ Susan Marks, « Human rights and root causes », *Modern Law Review*, vol. 74, n° 1 (janvier 2011) ; Anna Chadwick, *Law and the Political Economy of Hunger* (Oxford, Royaume-Uni, Oxford University Press, 2019).

Le commerce et l'économie politique de la dignité

41. Le système commercial se mesure généralement, à l'échelle nationale, en termes de balance commerciale/balance des paiements ou, à l'échelle mondiale, en termes de volume. Ces mesures sont sous-tendues par l'idée selon laquelle plus les échanges commerciaux sont nombreux, meilleure est la situation. Ainsi, plus les personnes font du commerce et plus elles consomment de biens, plus l'économie se développe ; tout devient alors une marchandise dont la valeur repose sur la dualité achat/vente. Le commerce des denrées alimentaires se mesure de la même façon que n'importe quelle autre marchandise. En fin de compte, ce système veut que la valeur des populations et des États dépende de la quantité de biens qu'ils peuvent produire et échanger à l'échelle mondiale.

42. Si le système commercial applicable à l'alimentation et à l'agriculture reposait au contraire sur le principe selon lequel l'alimentation est intrinsèquement liée à la dignité et doit être évaluée selon ces termes, la fonction et l'objectif du commerce ne seraient plus les mêmes. Le commerce agricole et des denrées alimentaires deviendrait alors un moyen pour les États et les populations de coopérer tout en garantissant, en reconnaissant et en préservant la dignité humaine.

43. Dans le système commercial actuel, dont la croissance économique est la valeur sous-jacente, les personnes se considèrent principalement comme vendeurs ou acheteurs dans leurs échanges quotidiens. Toutefois, si la dignité venait à remplacer la valeur de la croissance économique, les échanges et les interactions du quotidien seraient vécus sous le prisme de valeurs sociales et culturelles. Lorsque les personnes échangent des biens ou des services dans le respect de la dignité, elles procèdent en tant qu'amis, voisins ou semblables.

44. Le système commercial devrait cesser de considérer uniquement les personnes comme « acheteurs » ou les pays comme « importateurs » au sens commercial strict du terme. Le droit à l'alimentation suppose que chacun a le droit de recevoir des biens ou des services dans un esprit d'égalité et d'amabilité. Chaque culture compte déjà des règles communes et informelles sur la façon dont les personnes sont censées partager la nourriture, sur la base de la convivialité et de l'hospitalité.

45. Si l'on fait de l'hospitalité un principe clé de la gestion de l'approvisionnement, il convient de prévoir un stock abondant et une réserve de nourriture facilement disponible. Idéalement, il s'agit donc d'être un hôte généreux. En revanche, la restriction de l'accès à la nourriture, la thésaurisation des denrées alimentaires et l'imposition d'embargos sont des pratiques vicieuses et cruelles, dont on peut questionner la légalité.

46. Dans ce contexte, en tenant compte du droit à l'alimentation, on peut analyser, juger et faire évoluer les systèmes existants de production, de distribution et de consommation des denrées alimentaires, en appliquant les principes d'égalité et de générosité. Il s'agit notamment de redéfinir l'économie politique de l'alimentation, afin de garantir que chacun puisse se nourrir dignement, et de se poser les questions suivantes :

- Qu'est-ce qu'un repas digne, selon les peuples et les États ? Par conséquent, quelles denrées alimentaires sont nécessaires ou considérées comme des aliments de base ? (nourriture adéquate)
- Qu'est-ce qu'un approvisionnement et un stock de nourriture suffisants ? (nourriture disponible)
- Qui doit contrôler les réserves et les stocks de nourriture ? Où ces réserves et stocks doivent-ils être détenus ? (nourriture accessible)

- En période d'abondance, quelles règles régissent le partage de nourriture ? (nourriture disponible et accès sous forme d'aide)
- À partir de quel moment estime-t-on qu'il est question de thésaurisation des réserves ? (nourriture disponible et accessible)

47. Parfois, les réponses à ces questions sont claires et définitives. Toutefois, compte tenu de l'évolution radicale des conditions écologiques en raison des changements climatiques, les peuples et les gouvernements devraient se pencher à nouveau sur ces questions fondamentales.

L'agronomie de la dignité et l'agroécologie

48. Nombreux sont ceux qui se posent aujourd'hui la question pressante suivante : comment pouvons-nous nous assurer que nos systèmes alimentaires sont capables de résister aux changements climatiques³⁷ ? Une autre question se pose : si l'agriculture est responsable d'environ un tiers des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine, dont plus de 40 % de méthane, comment devons-nous faire évoluer nos pratiques agricoles en vue d'atténuer ces émissions³⁸ ?

49. Il n'est pas évident de concilier les réponses à ces questions. La résilience consiste à maintenir la situation stable face au changement. Par conséquent, les travaux de recherche menés dans ce domaine visent à mesurer et à comprendre la stabilité et le changement d'un point de vue écologique³⁹. Les travaux de recherche menés en matière d'atténuation des effets changements climatiques (et d'adaptation à ces effets), quant à eux, mettent l'accent sur la transformation des pratiques et des techniques agricoles⁴⁰.

50. Malgré tout, les questions de résilience, d'atténuation et d'adaptation peuvent être considérées ensemble sous l'angle des droits de la personne. La question d'ensemble se pose alors en ces termes : Comment pouvons-nous nous assurer que nos systèmes alimentaires s'adaptent à l'évolution profonde de la situation écologique tout en préservant la dignité de chacun ?

51. Le fait de mettre l'accent sur la dignité permet d'ancrer la compréhension de la résilience et de la stabilité sociales et écologiques dans une approche axée sur l'être humain, compte tenu de l'évolution rapide de la situation. Grâce à cette approche, on veille à ce que les plans d'adaptation aux effets des changements climatiques et d'atténuation de ces effets tiennent compte de l'accès équitable aux ressources et de la justice sociale. La science et la technologie ne permettent pas, à elles seules, de répondre aux changements climatiques.

52. Le consensus qui se dégage en matière de résilience alimentaire est que le recours à l'agroécologie et la mise en valeur de la diversité sont les meilleurs moyens de faire face aux transformations à venir. Pour ce faire, il convient notamment d'accroître la biodiversité, d'encourager la diversité culturelle, de varier les cultures

³⁷ Nicolas Urruty, Delphine Tailliez-Lefebvre et Christian Huyghe, « Stability, robustness, vulnerability and resilience of agricultural systems: a review », *Agronomy for Sustainable Development*, vol. 36, n° 1 (février 2016).

³⁸ Pete Smith *et al.*, « Agriculture », in *Climate Change 2007: Mitigation*, Bert Metz *et al.*, éd. (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2007).

³⁹ Tracy-Lynn Humby, « Law and resilience: mapping the literature », *Seattle Journal of Environmental Law*, vol. 4, n° 1 (2015) ; Dave Hodgson, Jenni L. McDonald et David J. Hosken, « What do you mean, 'resilient'? », *Trends in Ecology and Evolution*, vol. 30, n° 9 (septembre 2015).

⁴⁰ Anne Saab, *Narratives of Hunger in International Law: Feeding the World in Times of Climate Change*, Cambridge Studies in International and Comparative Law Series (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2019).

à travers les paysages et au fil du temps et de préserver les diverses sources d’approvisionnement en denrées alimentaires⁴¹. On oublie souvent qu’il convient aussi de comprendre le cadre juridique de l’agroécologie, où s’entremêlent des dispositions juridiques et des espaces « inter-légaux », et de recenser les possibilités qui s’offrent aux populations pour affirmer leur dignité dans ces espaces⁴².

B. Autosuffisance

53. S’agissant du droit à l’alimentation, l’autosuffisance est une valeur susceptible de fournir des orientations de qualité et de principe aux gouvernements, aux peuples et aux institutions aux fins de la prise de décisions et de la planification stratégique dans les différents domaines qui ont des répercussions sur le droit à l’alimentation, y compris la politique commerciale.

54. Dans le contexte des droits de la personne, l’autosuffisance est un principe relationnel qui repose sur une vision collective, et non pas individualiste, nationaliste ou autarciste. À l’échelle nationale et locale, elle concerne l’alimentation et la communauté ainsi que leur rapport symbiotique avec les systèmes alimentaires et écologiques mondiaux. Par ailleurs, elle sous-tend le principe de coexistence horizontale entre les nations et les systèmes politiques. Quel que soit son domaine d’application, l’autosuffisance met l’accent sur l’autonomie, l’harmonie, la coexistence et le respect.

55. L’autosuffisance est axée sur les populations locales, ce qui exige que les politiques et la planification soient autant adaptées que possible à l’échelle locale. Il importe de tenir compte des questions d’échelle pour identifier les mesures qui fonctionnent. En théorie, la planète dispose de suffisamment de ressources pour nourrir tout le monde et est « autosuffisante ». Néanmoins, 800 millions de personnes souffrent de sous-alimentation chronique (ce chiffre est encore plus élevé si on inclut les personnes victimes de malnutrition)⁴³. En mettant l’accent sur les populations locales et en tenant compte des considérations d’échelle, l’autosuffisance place le pouvoir de décision concernant les éléments clés de la production, de la distribution et de la consommation de denrées alimentaires, ainsi que le recyclage ou l’élimination des déchets alimentaires, entre les mains des populations locales en premier lieu, des populations nationales en deuxième lieu et des populations internationales en dernier lieu.

⁴¹ Voir A/70/287 ; Groupe d’experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Approches agroécologiques et autres approches innovantes pour une agriculture durable et des systèmes alimentaires qui améliorent la sécurité alimentaire et la nutrition* (Rome, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, 2019) ; International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, *From Uniformity to Diversity: A Paradigm Shift from Industrial Agriculture to Diversified Agroecological Systems* (juin 2016) ; Ari Paloviita, « Food processing companies, retailers and climate-resilient supply chain management », in *Climate Change Adaptation and Food Supply Chain Management*, Ari Paloviita et Marja Järvelä, éd., Routledge Advances in Climate Change Research Series (Abingdon, Royaume-Uni, Routledge, 2017).

⁴² Boaventura de Sousa Santos, *Toward a New Legal Common Sense: Law, Globalization, and Emancipation*, 2^e éd. (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2002) ; Irene I. Hadiprayitno, « Who owns the right to food? interlegality and competing interests in agricultural modernisation in Papua, Indonesia », *Third World Quarterly*, vol. 38, n° 1 (2017) ; Matthew C. Canfield, « Claiming food sovereignty: legal mobilization in an era of global governance », in *Studies in Law, Politics, and Society*, vol. 82, Austin Sarat, éd. (Bingley, Royaume-Uni, Emerald Publishing Limited, 2020).

⁴³ Jennifer Clapp, « Food self-sufficiency: making sense of it, and when it makes sense », *Food Policy*, vol. 66 (2017).

56. Le terme « autosuffisance » est utilisé différemment selon le contexte. La FAO en donne la définition suivante : « mesure dans laquelle un pays peut satisfaire les besoins alimentaires nationaux grâce à sa production intérieure »⁴⁴. Selon cette acceptation, l'autosuffisance s'entend soit de la mesure des besoins alimentaires nationaux satisfaits grâce à la production nationale, soit du rapport entre les aliments consommés et les aliments produits, permettant ainsi d'utiliser l'une ou l'autre définition de manière interchangeable. D'aucuns emploient le terme « autosuffisance » pour désigner l'application d'une politique de fermeture totale des frontières à l'importation de denrées alimentaires. Cette acceptation implique que les considérations politiques priment sur les considérations économiques lorsqu'il s'agit de trancher les questions de politique alimentaire. Toutefois, aucune de ces acceptations n'est fixe, nécessaire ou réaliste : toute décision politique repose à la fois sur des éléments politiques et économiques ; aucun pays ne repose à 100 % sur la production intérieure de denrées alimentaires ; et le fait de s'appuyer sur des indicateurs de rapport réduit la notion d'autosuffisance à une simple quantité. Plutôt que de considérer l'autosuffisance soit comme un indicateur soit comme une tendance à l'autarcie, il convient de l'envisager comme un idéal normatif aux fins de la gestion des risques et de la réalisation des objectifs globaux associés à la pleine réalisation du droit à l'alimentation.

57. À l'heure actuelle, la réalisation du droit à l'alimentation est souvent présentée comme impliquant des choix contraires auxquels sont confrontés les personnes et les décideurs politiques. Certains affirment que l'adoption de lois favorisant la production et la consommation nationales dénature le marché (mondial) à tel point qu'il existe un « risque systémique » d'effondrement du marché ; en réalité, cette perspective découle d'une vision irréaliste des marchés. Une autre préoccupation tient au fait que, lorsqu'un pays compte uniquement sur la production nationale ou locale de denrées alimentaires pour répondre aux besoins nationaux ou locaux en nourriture (en quantité suffisante), il est vulnérable aux événements graves auxquels il peut être confronté, y compris les mauvaises récoltes, la sécheresse et les conflits politiques. A contrario, il est aussi risqué de trop dépendre des marchés mondiaux pour s'approvisionner de manière stable : le danger tient ici à la dépendance aux échanges commerciaux et à l'exposition à la volatilité des prix alimentaires.

58. En réalité, la situation est plus complexe. Les risques susmentionnés peuvent surgir les uns après les autres ou en même temps et peuvent se manifester différemment selon le pays touché, en fonction de l'histoire et des dotations nationales. Le principe d'autosuffisance fournit des orientations afin de faire face à ces risques. Il repose sur l'idée selon laquelle les marchés locaux doivent toujours être étudiés en tenant compte des marchés mondiaux (et inversement) et invite les pouvoirs publics à élaborer des politiques qui rejettent une dépendance totale au niveau national ou international. L'autosuffisance met l'accent sur la prise de décisions à l'échelle locale, afin de s'assurer que les politiques sont conçues de façon à ce que les populations puissent s'organiser efficacement et avoir une influence sur les résultats politiques.

59. Après avoir défini ce qu'est l'autosuffisance, et ce qu'elle n'est pas, et avoir expliqué pourquoi elle est utile, il importe de s'interroger sur quatre éléments : l'autonomie, l'harmonie, la coexistence et le respect. Chacun d'entre eux opère tant à l'intérieur des pays qu'entre les États.

60. L'autosuffisance donne la priorité à l'autonomie locale. Loin d'une idée caricaturale de l'autarcie, l'autonomie revient à donner à chaque communauté le

⁴⁴ Anne Thomson et Manfred Metz, *Implications of Economic Policy for Food Security: A Training Manual, Training Materials for Agricultural Planning*, No. 40/Rev.1 (Rome, FAO, 1999).

pouvoir de décider de la façon dont elle souhaite aborder les interactions complexes avec les êtres humains, les animaux, les plantes, les microbes, les entités spirituelles et les paysages concernés par un aliment particulier (ou un ensemble d'aliments), dans un lieu donné⁴⁵. Il est pertinent de se demander : Qui décide ? Le principe d'autosuffisance s'applique alors à deux niveaux. Au niveau local, il dispose qu'il existe une multitude de conceptions culturelles, voire cosmologiques, qui sous-tendent les pratiques alimentaires et y trouvent leur expression. Cette pluralité peut être observée au sein des États. La reconnaissance de la diversité n'a guère de sens si elle ne s'accompagne pas d'une sphère permettant réellement à chacun de créer ses propres règles et lois, de suivre ses propres coutumes et de cultiver ses propres traditions. En tant que principe normatif, l'autosuffisance exige que les populations locales et nationales élaborent conjointement les politiques commerciales relatives à l'alimentation et à l'agriculture. Au niveau national, le principe normatif d'autosuffisance, qui met l'accent sur l'autonomie, permet à tous les États de décider des politiques à adopter et de définir des mesures adaptées qui non seulement prévoient un juste milieu entre la production de denrées alimentaires destinées à l'exportation et de celles destinées à la consommation intérieure, mais définissent aussi les niveaux et les paramètres applicables à l'importation de denrées alimentaires. Il n'existe pas de consensus significatif sur ces questions et, quoi qu'il en soit, il serait impossible d'y parvenir. En l'absence de consensus, ce sont par défaut les acteurs les plus puissants qui prendront les décisions, à moins que les règles commerciales ne protègent l'autonomie politique des États (ainsi que les garanties de procédure).

61. L'autosuffisance implique de tendre à une harmonie réglementaire, plutôt qu'à une harmonisation exhaustive, entre les lois autochtones, locales, nationales, régionales et internationales. Le respect du droit à l'alimentation passe par le respect du droit des peuples à suivre une pluralité de lois, de coutumes et de pratiques en lien avec l'alimentation. Les politiques qui donnent la priorité à l'efficacité font de la diversité des lois sur l'alimentation un élément secondaire (voire contraire) à l'objectif primordial de la baisse des prix. L'harmonisation est alors justifiée par la promesse de denrées alimentaires moins chères. Toutefois le respect du droit à l'alimentation ne se limite pas à veiller à ce que la nourriture soit aussi abordable que possible. Il s'agit de créer les conditions permettant aux populations d'avoir accès aux denrées alimentaires, de jouir de cultures et d'élevages et de préparer leurs repas en adéquation avec leur culture, en garantissant un coût social et environnemental raisonnable. Si l'on entend accorder la priorité à l'autonomie, le respect de la pluralité revient à s'assurer que les politiques commerciales visent avant tout à protéger les systèmes écologiques alimentaires existants et non pas, a priori, à promouvoir la normalisation de pratiques et de rituels agricoles, au moyen de lois et de coutumes qui encouragent leur adoption.

62. L'autosuffisance englobe aussi la coexistence avec autrui. Dans une perspective axée sur le droit à l'alimentation, donner la priorité à l'autosuffisance de sa propre population, que ce soit au niveau local ou national, ne signifie pas adopter une politique d'égoïsme sacré, ni avoir recours à des agressions tactiques dans sa politique commerciale. La réalisation du droit à l'alimentation des uns ne peut pas se faire au détriment des autres. En d'autres termes, l'autosuffisance doit encourager la coexistence, et non pas la compétition, avec les autres populations et leurs systèmes alimentaires. Faire de la coexistence un principe clé des échanges commerciaux dans le domaine de l'alimentation peut aussi permettre de diminuer le gaspillage alimentaire, la surproduction et la surconcentration. Au sens large, la coexistence revient également à rester attentif à la diversité des producteurs de denrées

⁴⁵ Whyte, « Indigenous food sovereignty, renewal, and US settler colonialism ».

alimentaires, des grandes entreprises aux millions de petits exploitants et travailleurs agricoles du monde entier. Dans ce contexte, le principe d'autosuffisance peut être utilisé pour recentrer l'action des institutions et les règles sur la protection des petits producteurs et sur l'appui qui leur est offert, ainsi que sur d'autres mécanismes destinés à garantir à la fois la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance en milieu rural. Le principe de coexistence reconnaît que le droit à l'alimentation est l'affaire de l'ensemble de la société : producteurs, consommateurs, citoyens, migrants et agriculteurs ; pas seulement du consommateur. Il implique aussi d'établir des liens avec la nature et toutes les espèces, pas seulement l'espèce humaine. Le droit à l'alimentation ne peut pas s'exprimer en dégradant la biosphère ou en la privant de certains de ses éléments.

63. Enfin, dans une perspective axée sur le droit à l'alimentation, l'autosuffisance met l'accent sur le respect. Le respect doit être accordé aux membres de la population dont chaque gouvernement est responsable ; il s'agit d'être à l'écoute, ce qui peut prendre la forme d'une représentation officielle, de la prise de parole ou de l'engagement démocratique. Le respect est étroitement lié à la notion d'autonomie et impose aux décideurs politiques d'être en priorité à l'écoute des populations locales, ainsi que de découvrir et d'apprendre à connaître les systèmes écologiques alimentaires existants, avant de proposer des modifications susceptibles de perturber ces systèmes. La culture du respect dans les relations internationales renforce la valeur de la coexistence et invite les décideurs politiques à tenir effectivement compte des différences qui existent entre les États. Il n'est pas seulement question ici des écarts de richesses, mais également des différences culturelles et de populations, ainsi que de la diversité des impératifs qui façonnent la conception nationale du droit à l'alimentation.

C. Solidarité

64. Une économie solidaire repose sur des institutions régies par des principes de coopération et de coordination horizontales, et non par la recherche incessante de profits et de croissance. Cette notion s'inspire directement des pratiques de millions de personnes issues de différents pays, qui ont organisé leur pouvoir à l'aide de certaines structures, dont les mutuelles, les fiducies et les coopératives⁴⁶. L'objectif est de créer des marchés qui visent à répondre aux besoins humains plutôt que d'être motivé par le seul profit, à veiller à ce que les échanges commerciaux soient entre les mains d'entreprises gérées de façon démocratique et à réduire le cloisonnement entre la sphère économique et les domaines des soins, des loisirs et de la culture. À cet égard, l'économie solidaire se distingue à la fois de l'entreprise privée, qui privilégie le profit, et de l'intervention des pouvoirs publics, qui se caractérise souvent par sa nature bureaucratique et distante et son manque d'inclusion. Il importe de noter que ces idées et ces pratiques sont déjà très présentes dans le domaine de la production alimentaire.

Les limites de la croissance économique

65. Depuis la création de l'ONU, la poursuite du développement constitue un objectif central des institutions et du droit internationaux, l'accent étant mis sur la croissance économique⁴⁷. Il en va de même pour les questions relatives à

⁴⁶ Peter Utting, *Public Policies for Social and Solidarity Economy: Assessing Progress in Seven Countries* (Genève, Organisation internationale du Travail (OIT), 2017) ; Yvon Poirier, Françoise Wautiez et Béatrice Alain, « Legislation and public policies in support of Social Solidarity Economy (SSE): first steps and elements of a practical guide » (janvier 2018).

⁴⁷ Sundhya Pahuja, *Decolonising International Law: Development, Economic Growth, and the*

l'alimentation et à la faim. D'un côté, certains estiment que la croissance économique permettra d'éradiquer la faim et de mettre en place des normes plus élevées en matière de nutrition. D'un autre côté, l'éradication de la faim est parfois considérée comme une condition préalable à la croissance économique. En établissant une corrélation entre la faim et la croissance économique de quelque manière que ce soit, l'éradication de la faim est presque synonyme d'éradication de l'extrême pauvreté.

66. Le fait de mettre l'accent sur la croissance présente des limites à plusieurs points de vue.

67. Tout d'abord, cela revient à considérer la notion des marchés comme allant de soi. Des études ont démontré de façon probante qu'au cours des dernières années, à l'échelle des pays, il existait une corrélation entre l'augmentation de la faim et le ralentissement de la croissance économique (mesurée en produit intérieur brut réel par habitant). Elles précisent cependant que le rapport direct entre la croissance économique et la faim/malnutrition demeure flou. La situation est d'autant plus compliquée que l'amélioration de la situation économique ne profite pas à tous de manière équitable, et la réduction de l'extrême pauvreté ne se traduit pas nécessairement par une amélioration en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. En réalité, les personnes qui souffrent d'insécurité alimentaire et de malnutrition ne sont pas toujours issues des ménages les plus pauvres⁴⁸. Ainsi, du point de vue de la croissance économique, la question qui se pose en matière de faim et de nutrition n'est pas seulement de savoir comment faire progresser la croissance économique, mais plus précisément comment les inégalités économiques font qu'il est plus difficile pour les personnes souffrant d'insécurité alimentaire et de malnutrition de bénéficier de la croissance mais aussi de se protéger en cas de ralentissement économique⁴⁹.

68. La question de savoir comment les populations peuvent bénéficier de la croissance économique est importante et les débats sur la façon dont il convient de mesurer tant la croissance que la faim ne datent pas d'hier⁵⁰. Toutefois, l'application d'une perspective axée sur le droit à l'alimentation nous pousse à nous demander pourquoi il existe une corrélation entre la faim/nutrition et le marché.

69. Il n'y a, à la base, aucune raison pour que les revenus et les prix déterminent si les gens ont accès, ou non, à une nourriture suffisante. Il s'agit donc de comprendre quand et pourquoi l'accès des populations aux denrées alimentaires est lié aux marchés, ainsi que de mieux cerner la façon dont ces marchés sont conçus.

70. Lorsqu'il est question du droit à l'alimentation, le terme « économie » s'entend au sens large et ne couvre pas seulement les transactions commerciales du marché. Il englobe également les travaux effectués au sein des ménages et sur les marchés informels (en d'autres termes, les travaux qui ne sont pas pris en compte par les indicateurs de la croissance économique et qui incombent généralement aux femmes). En outre, les personnes se procurent régulièrement de la nourriture par l'intermédiaire d'institutions autres que les marchés ; c'est notamment le cas en ce qui concerne les dons, les écoles, les établissements de soins, les banques alimentaires et les établissements pénitentiaires.

71. De plus, les changements climatiques remettent en question la viabilité, y compris à court terme, de la croissance comme moyen de réaliser pleinement le droit à l'alimentation. La multiplication des épisodes de sécheresse, la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes et l'évolution des schémas

Politics of Universality (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2011).

⁴⁸ FAO *et al.*, L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2019, p. 51.

⁴⁹ Ibid., p. 79.

⁵⁰ Frances Moore Lappé *et al.*, « How we count hunger matters », *Ethics and International Affairs*, vol. 27, n° 3 (2013).

météorologiques observés depuis longtemps affectent, et continueront d'affecter, toutes les étapes de la production, de la distribution et de la consommation de denrées alimentaires.

72. Les changements climatiques poussent les États à repenser le paradigme de l'alimentation centré sur la croissance. Au titre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, les États se sont engagés à maintenir l'augmentation de la température à un niveau inférieur à 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels et visent à la limiter encore davantage, en ne dépassant pas 1,5 degré par rapport aux niveaux préindustriels⁵¹. Le secteur de la production alimentaire, notamment l'agriculture industrielle et la production de viande, est une source majeure d'émissions de gaz à effet de serre. Selon une étude récente du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, l'agriculture, la sylviculture et les autres formes d'utilisation des terres représentent environ 23 % des émissions anthropiques de gaz à effet de serre⁵². Compte tenu de l'ampleur des émissions liées au secteur alimentaire et de leur tendance à la hausse, la réforme de notre mode de production, de commercialisation et de consommation des denrées alimentaires devrait faire partie intégrante de l'effort collectif de lutte contre les changements climatiques.

73. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a énuméré plus de 100 scénarios d'atténuation, dont la plupart prévoient la poursuite de la croissance économique. Toutefois, la préservation de la croissance économique doublée de la réalisation des engagements au titre de l'Accord de Paris ne peut être envisagée que si l'on s'appuie sur des projections extrêmement optimistes et si l'on a largement recours aux techniques de captage et de stockage du dioxyde de carbone. Ces techniques n'ont pas été conçues pour une utilisation généralisée, et leur efficacité et leurs répercussions n'ont pas encore été suffisamment étudiées⁵³. D'autres plans de « croissance verte » reposent largement sur l'extraction, le traitement et l'utilisation intensifs de minéraux de terres rares⁵⁴. Souvent situés sur les terres de groupes minoritaires ou de peuples autochtones, ces minéraux contiennent des éléments radioactifs qui font de leur extraction et de leur traitement des activités très gourmandes en énergie et extrêmement dangereuses tant pour les êtres humains que pour l'environnement⁵⁵.

74. De la même façon, « l'accaparement des ressources naturelles » est particulièrement inquiétant dans le cadre de la réalisation du droit à l'alimentation. Ce phénomène concerne l'appropriation des ressources, particulièrement dans les pays en développement, à des fins environnementales, alors que les pays développés compensent soi-disant leurs émissions de carbone en finançant des projets visant à réduire ces émissions dans les pays en développement⁵⁶. Outre l'inefficacité de ces mécanismes de marché à réduire effectivement les émissions, l'accaparement des ressources naturelles sape aussi le droit à l'alimentation en perturbant les pratiques

⁵¹ Voir [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#), décision 1/CP.21, annexe, art. 2.

⁵² Priyadarshi R. Shukla *et al.*, « Summary for Policymakers », in *Changements climatiques et terres émergées : Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres*, Priyadarshi R. Shukla *et al.*, éd. (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2020), p. 7.

⁵³ Jeremy Baskin, *Geoengineering, the Anthropocene and the End of Nature* (Palgrave MacMillan, 2020).

⁵⁴ Julie Michelle Klinger, *Rare Earth Frontiers: From Terrestrial Subsoils to Lunar Landscapes* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2016).

⁵⁵ [A/HRC/41/54](#).

⁵⁶ Ntina Tzouvala, « A false promise? regulating land-grabbing and the post-colonial state », *Leiden Journal of International Law*, vol. 32, n° 2 (juin 2019).

alimentaires locales et en détournant l'utilisation des terres de l'agriculture, de la chasse ou de la cueillette. Souvent, l'accaparement des terres fait fi des exigences relatives aux droits de la personne suivantes : obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones ; faire preuve de bonne foi dans la coopération et la collaboration avec les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ; et veiller à ce que les entreprises respectent leurs obligations en matière de droits de la personne⁵⁷.

75. En somme, le recours optimiste à de prétendues solutions technologiques en vue de garantir une croissance verte ne fait que retarder les transformations nécessaires des économies, y compris des systèmes alimentaires. Ces systèmes doivent redéfinir leurs objectifs, actuellement centrés sur la croissance, afin de limiter les effets des changements climatiques, d'établir des relations véritablement durables avec nos écosystèmes et de permettre à ceux qui disposent de moins de ressources de prendre leur vie en main. Plus nous attendons pour agir, plus nous limitons la capacité de chacun à réaliser pleinement son droit à l'alimentation. Les personnes handicapées, les femmes, les jeunes, les enfants, les peuples autochtones, les groupes minoritaires et les personnes vivant dans la pauvreté sont, et continueront d'être, touchés de manière disproportionnée par les perturbations induites par les changements climatiques.

Transformation de l'économie

76. Si le défi auquel sont confrontés nos systèmes alimentaires est fondamental, il devrait en être de même s'agissant de notre réflexion sur l'économie politique de l'alimentation et de la faim. Le fait de donner la priorité à la croissance, même en prévoyant des filets de sécurité sociale, n'a pas permis de tenir les promesses avancées et a même accentué les changements climatiques. La réalisation du droit à l'alimentation pour tous exige plutôt l'adoption d'une approche fondamentalement différente, centrée sur la coopération entre les producteurs et la solidarité entre toutes les parties concernées par la culture, la chasse, la cueillette, ainsi que le transport, la préparation et la consommation des denrées alimentaires.

77. Les pratiques d'économie solidaire ont émergé et se sont répandues face à l'incapacité des États et des acteurs du secteur privé à tenir leurs promesses. L'émergence de groupes d'entraide et l'intensification du recours aux réseaux sociaux lors de la pandémie de COVID-19 illustrent ce phénomène et mettent en lumière les conditions sociales et politiques propices à l'apparition de telles pratiques. Avec le recul, nous observons que la désindustrialisation et le recul de l'État-providence dans les pays développés après les années 1980 ont conduit à l'émergence de coopératives et de services gérés par les populations locales, notamment concernant la garde d'enfants. Dans les pays en développement, l'exclusion de larges pans de la société de l'économie « formelle » et des politiques « officielles » a aussi conduit à la création de coopératives, qui offrent aux intéressés non seulement des moyens de subsistance, mais aussi un sentiment d'appartenance et une capacité d'action⁵⁸.

78. Frustrés par les régimes commerciaux internationaux, qu'ils considèrent comme fondamentalement préjudiciables aux intérêts des pays en développement et de leurs citoyens, certains ont mis en place des pratiques de « commerce équitable ». Celles-

⁵⁷ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ; les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (A/HRC/17/31, annexe).

⁵⁸ Ana Margarida Esteves, « Decolonizing livelihoods, decolonizing the will: solidarity economy as a social justice paradigm in Latin America », in *Routledge International Handbook of Social Justice*, Michael Reisch, éd., (Abingdon, Royaume-Uni, Routledge, 2014).

ci permettent de rassembler des coopératives issues de pays développés et de pays en développement afin de garantir des conditions d'échange et d'emploi équitables, en réduisant, voire en éliminant, le rôle des intermédiaires et en donnant aux consommateurs un aperçu de l'histoire, des relations sociales et de la signification culturelle liées aux biens achetés. L'étiquetage est devenu un outil politique important en vue de promouvoir l'activité de ces coopératives. Aussi important soit-il, il convient cependant de tenir compte du principe de coexistence, pas seulement du « choix du consommateur », et de chercher à établir des relations avec la nature et avec toutes les espèces, pas seulement avec les êtres humains. Par ailleurs, l'étiquetage ne modifie pas les fondements du droit commercial international. Ainsi, si l'on entend multiplier ces pratiques et modifier profondément nos systèmes alimentaires, il faut veiller à ce que les infrastructures nationales et internationales permettent d'élargir la portée de ces initiatives et de faciliter les relations régionales et internationales.

79. Certaines initiatives localisées d'économie solidaire ont déjà mis l'accent sur la production, la distribution et la préparation des denrées alimentaires. Elles découlent du fait que les marchés alimentaires (nationaux et internationaux) libres de toute contrainte ainsi que la concentration du pouvoir de marché entre les mains de quelques entreprises ont entraîné la fluctuation des prix, alors que le rôle prépondérant des intermédiaires allonge inutilement les chaînes d'approvisionnement. En outre, par sa nature même, l'alimentation transcende et remet en question l'hypothèse selon laquelle l'économie des biens est dissociée de l'économie des soins.

80. Le passage à une économie solidaire permettrait également de réaliser le droit à l'alimentation, dans son sens le plus large, en faisant plus que de simplement mettre un terme à la faim. Par exemple, les 10 éléments de l'agroécologie de la FAO soulignent l'importance des économies circulaires et solidaires, ainsi que de la création conjointe et de la mise en commun des connaissances⁵⁹. Le triptyque qui sous-tend le droit à l'alimentation (nourriture disponible, suffisante et accessible) suppose que les personnes contrôlent la production, la distribution et la consommation des denrées alimentaires. Il suppose également que toutes les étapes de ces processus continuent de faire l'objet d'un dialogue démocratique et puissent être repensées à mesure que les circonstances évoluent.

81. L'expérience a montré que l'économie solidaire est favorable à la satisfaction des besoins immédiats et apprend aux parties concernées à construire de nouvelles relations. L'idée maîtresse est que l'économie solidaire a la capacité de « préfigurer », en d'autres termes de jeter les bases aux fins d'une transformation radicale de la société, en mettant en œuvre différentes manières de coexister ici et maintenant⁶⁰. Par définition, l'économie solidaire découle des tentatives, des erreurs et des réussites des mouvements sociaux et des gouvernements qui y sont favorables et ne peut pas être placée sous le joug des lois ou des institutions internationales. Quarante ans d'expérimentation tant dans les pays développés que dans les pays en développement ont démontré que les politiques internationales peuvent néanmoins appuyer ces initiatives, ou les entraver.

82. Les initiatives des pouvoirs publics au Ghana et au Brésil témoignent de la façon dont les États peuvent mettre en place des projets d'économie solidaire et remporter la bataille contre la faim. Dans les deux cas, les gouvernements nationaux n'ont pas concentré leur action uniquement sur les « filets de sécurité ». Au Ghana, les

⁵⁹ FAO, *Les 10 éléments de l'agroécologie : Guider la transition vers des systèmes alimentaires et agricoles durables* (Rome, 2018).

⁶⁰ Hilary Charlesworth, « Prefiguring feminist judgment in international law », in *Feminist Judgments in International Law*, Loveday Hodson et Troy Lavers, éd. (Oxford, Royaume-Uni, Hart Publishing, 2019).

initiatives liées à l'alimentation mises en place au début des années 2000 ont plutôt façonné les marchés de manière à permettre l'autonomisation des petits exploitants agricoles. Parallèlement, le Gouvernement a encouragé la création de programmes participatifs, tels que les écoles pratiques d'agriculture et les coopératives. Cela a notamment permis d'augmenter le nombre de coopératives agricoles de 251 % en seulement six ans⁶¹. De même, le Brésil a aidé les collectivités agricoles en imposant aux écoles publiques d'acheter une part significative de la nourriture destinée aux repas scolaires auprès du secteur de l'économie solidaire⁶².

83. Dans l'ensemble, le fait de mettre l'accent sur l'économie solidaire permet d'adopter une vision des droits de la personne porteuse de changements, qui ne tend pas uniquement à la subsistance et à un niveau minimal de bien-être. Au contraire, l'approche proposée dans le présent rapport donne la priorité au contrôle démocratique des denrées alimentaires (y compris des étapes de production, de transport et de consommation), le but étant d'établir des relations équitables et durables entre les êtres humains, les animaux et l'écosystème dans son ensemble.

V. Accords internationaux dans le domaine de l'alimentation

84. L'élaboration de nouveaux accords dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture sur la base des principes des droits de la personne permettra non seulement de veiller à ce que le système commercial réponde aux besoins des populations, mais aussi de modifier la nature des marchés internationaux. Dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), le monde est envisagé comme un ensemble de marchés intérieurs interconnectés. Par ailleurs, l'OMC a entrepris de construire un marché mondial. Les futurs accords internationaux relatifs à l'alimentation continueront d'être ancrés dans le GATT et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ils reflèteront l'existence de divers contextes socioécologiques dans le secteur de l'alimentation en vue de créer des pôles alimentaires régionaux ou multilatéraux.

A. Une nouvelle conception juridique du commerce international, soucieuse de la géographie

85. La suppression de l'Accord sur l'agriculture nous laisse avec le GATT comme pièce maîtresse du droit commercial. En tant que tel, le GATT fonctionne indépendamment de l'OMC⁶³. Il constitue une « interface » qui reconnaît différents types d'économies et atténue les tensions causées par cette hétérogénéité sans pour autant procéder à une harmonisation réglementaire⁶⁴. Ainsi, il offre le cadre souple nécessaire à la création de nouveaux types d'accords commerciaux, qui tiennent compte des droits de la personne et qui donnent expressément la priorité au droit à l'alimentation.

86. Le GATT prévoit deux formes juridiques sur lesquelles pourrait reposer la création d'accords internationaux dans le domaine de l'alimentation : les accords commerciaux régionaux et les accords internationaux sur les produits de base. Ainsi, les accords internationaux relatifs à l'alimentation pourraient être élaborés en

⁶¹ Frances Moore Lappé *et al.*, « Framing hunger: a response to food insecurity in the world 2012 » (Cambridge, Massachusetts, Small Planet Institute, 2013), p. 14.

⁶² Esteves, « Decolonizing livelihoods, decolonizing the will ».

⁶³ L'OMC ne résulte pas d'un simple accord, mais d'une série d'accords qui relèvent de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC.

⁶⁴ John H. Jackson, *Restructuring the GATT System* (New York, Council on Foreign Relations Press, 1990), p. 82 à 84.

s'appuyant sur ces types d'accords et en les remaniant de façon à donner la priorité au droit à l'alimentation.

87. Les accords commerciaux régionaux sont plus courants, en ce qu'ils sont plus nombreux et que les pays continuent à en négocier de nouveaux. Le GATT permet aux pays de déroger aux principes directeurs de non-discrimination⁶⁵ et offre des conditions plus favorables lorsque les échanges de bien se font avec les partenaires régionaux plutôt qu'avec d'autres membres de l'OMC⁶⁶.

88. Néanmoins, les accords commerciaux régionaux ont leurs limites, car ils visent principalement à accroître le flux des échanges entre les États membres. Les pays concluent ce type d'accords pour diverses raisons géopolitiques et économiques, ce qui explique que l'objectif de ces accords varie⁶⁷. Il convient surtout de noter que les accords commerciaux régionaux n'ont pas permis d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement et ont souvent conduit à la réintroduction de relations inégales entre les pays⁶⁸.

89. Les accords internationaux sur les produits de base sont plus prometteurs. À l'origine, le GATT a été négocié dans le cadre plus large de l'Organisation internationale du commerce (OIC). Selon le plan de l'OIC (Charte de la Havane), le commerce international des produits agricoles devait être régi par des accords internationaux sur les produits de base (chapitre VI) et non pas par le GATT (chapitre IV). Cette structure reste valable aujourd'hui. Ainsi, tout nouvel accord international sur les produits de base doit se conformer à certains principes : de tels accords ne peuvent être adoptés que pour faire face à une grave perturbation du marché ; ils doivent uniquement viser à la stabilisation des prix et non à leur augmentation ; et les pays importateurs et exportateurs jouissent des mêmes droits de vote⁶⁹.

90. Ainsi, l'article XX, alinéa h) du GATT exempte les accords internationaux sur les produits de base des règles de l'Accord général et offre la souplesse nécessaire à l'établissement des futurs accords internationaux dans le domaine de l'alimentation. En outre, l'article 11, paragraphe 2, alinéa b) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels appelle au commerce équitable des denrées alimentaires. En combinant ces deux dispositions et en s'appuyant sur les principes de dignité, d'autosuffisance et de solidarité, les accords internationaux sur les produits de base pourraient être reconvertis en accords internationaux relatifs à l'alimentation. Par ailleurs, rien n'empêche les États de réinterpréter, compte tenu de l'évolution de la situation, ces deux dispositions en vue d'assurer une assise juridique aux accords internationaux relatifs à l'alimentation.

⁶⁵ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, art. I.

⁶⁶ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, art. XXIV ; décision « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement » (clause d'habilitation).

⁶⁷ Michael Fakhri, « Images of the Arab World and Middle East: debates about development and regional integration », *Wisconsin International Law Journal*, vol. 28, n° 3 (2011).

⁶⁸ Clair Gammage, *North-South Regional Trade Agreements as Legal Regimes: A Critical Assessment of the EU-SADC Economic Partnership Agreement* (Northampton, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2017).

⁶⁹ Commission provisoire de coordination des ententes relatives aux produits de base, résolution 30 (IV) du Conseil économique et social ; index analytique de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (version révisée) BISD 3S/239 (1955) ; Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, document TRE/W/17.

B. Forme et fonction des accords internationaux dans le domaine de l'alimentation

91. Les nouveaux accords relatifs à l'alimentation axés sur les droits de la personne prévoieraient des espaces coopératifs régionaux autosuffisants et solidaires, unis par une acceptation commune de la dignité.

92. Il s'agirait notamment de mettre en place une interface pour les différents pôles alimentaires régionaux, ce qui supposerait la création de mécanismes permettant la coexistence de différents systèmes alimentaires. D'un point de vue politique, la question serait de savoir quelle institution intergouvernementale superviserait la mise en place de l'interface visant à englober les accords internationaux relatifs à l'alimentation, un peu comme la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a servi de base à plusieurs accords internationaux autonomes sur les produits de base.

93. Pour promouvoir une approche axée sur l'être humain, cette institution de base devrait veiller à ce que toutes les parties prenantes aient leur mot à dire, en s'inspirant pour ce faire d'institutions inclusives, telles que le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, l'OIT et le Conseil de l'Arctique. En effet, ces institutions ont mis en place différentes formes de participation non seulement pour les États, mais également pour les agriculteurs, les employeurs, les syndicats et les peuples autochtones. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale en est l'exemple le plus abouti, bien qu'il gagnerait encore à être quelque peu amélioré. Il s'agit d'un espace international unique au sein duquel les gouvernements, les organismes internationaux, le secteur privé et la société civile coordonnent leur action pour combattre la faim et la malnutrition. Grâce au Mécanisme pour la société civile et les peuples autochtones, les titulaires de droits ont effectivement une place à la table des négociations. Le Mécanisme constitue un espace autonome qui permet à divers mouvements sociaux, peuples autochtones, syndicats et organisations de défense de collaborer et de façonner les politiques du Comité. Quelle que soit l'institution de base choisie, celle-ci devrait garantir, au minimum, un niveau de participation similaire.

94. Les accords internationaux dans le domaine de l'alimentation doivent également reposer sur une approche fondée sur les droits de la personne. Ainsi, ils doivent être axés sur trois éléments : la terre, le travail et la migration.

La terre : établir des relations saines avec la terre

95. Selon un principe général de droit chez les peuples autochtones et les paysans, les populations locales ont le droit de disposer de l'autorité et des ressources nécessaires pour entretenir des relations saines avec la terre et, partant, entre elles.⁷⁰ Nous avons beaucoup à apprendre des travaux de Kim Tallbear et de l'expérience qu'elle partage concernant « la conception de l'existence par les Dakotas centrée sur "l'harmonie" »⁷¹. De façon générale, chaque population doit définir ce qu'elle entend par « relations saines », comme il en va de la « nourriture de qualité », en s'appuyant sur sa conception unique de la dignité. Il importe toutefois de noter que

⁷⁰ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ; Déclaration de Nyéléni, adoptée au Forum Mondial sur la Souveraineté Alimentaire, tenu en mars 2007 à Nyéléni (Mali) (2007) ; Déclaration des Inuits circumpolaires sur la souveraineté dans l'Arctique (avril 2009) ; Traité de Buffalo sur les tribus du Nord (2014), voir Sheryl R. Lightfoot et David MacDonald, « Treaty relations between Indigenous Peoples: advancing global understandings of self-determination », *New Diversities*, vol. 19, n° 2 (2017) ; Déclaration d'Uluru (Uluru Statement from the Heart) (2017).

⁷¹ Kim Tallbear, « Caretaking relations, not American dreaming », *Kalfou*, vol. 6, n° 1 (mai 2019).

l'établissement de relations saines suppose l'adoption de pratiques alimentaires qui permettent de vivre en harmonie avec la terre, et non le recours à des pratiques visant à contrôler la terre ou à la priver de certains de ses éléments.

96. En s'appuyant sur des outils politiques et des pratiques agroécologiques, le droit à l'alimentation est propice à l'universalisation du principe des relations saines⁷². Dans le domaine commercial, cela signifierait que les accords internationaux relatifs à l'alimentation veilleraient à ce que les régimes de propriété ne soient jamais mis à mal et que les populations soient en mesure d'établir des relations saines avec la terre et entre elles.

Travail : garantir un droit du travail efficace

97. Les accords internationaux relatifs à l'alimentation peuvent s'appuyer sur les traités et outils de l'OIT et établir des normes minimales visant à garantir la protection de tous les travailleurs du secteur alimentaire. Ils imposeraient aux États d'adopter des règles claires, cohérentes et efficaces en vue de protéger la santé et la vie des travailleurs et d'assurer leur sécurité. Contrairement aux accords commerciaux qui garantissent que tous les produits similaires sont traités de la même manière, les accords internationaux relatifs à l'alimentation s'appuieraient sur le caractère universel de la dignité humaine pour veiller à ce que les travailleurs bénéficient tous du même traitement.

Migration : circulation des personnes et des biens

98. La portée de l'accord dépendra de ce que les États Membres considèrent comme des denrées alimentaires de base, selon qu'ils veulent uniquement se concentrer sur les produits de base ou inclure un large éventail de denrées alimentaires. Les accords internationaux relatifs à l'alimentation garantiront la disponibilité des denrées alimentaires en établissant un marché alimentaire stable et en offrant aux gouvernements les outils dont ils ont besoin pour s'assurer que les populations ont accès à des sources variées (multiples) de nourriture.

99. Les accords internationaux relatifs à l'alimentation pourraient notamment poursuivre les objectifs suivants :

- a) Créer différents types de mécanismes de prix pour garantir la sécurité alimentaire (et pas seulement la stabilité des prix) ;
- b) Superviser les régimes nationaux et intergouvernementaux de détention des stocks ;
- c) Mettre en place des mesures pour garantir que l'aide alimentaire ne conduise pas à la baisse des prix des denrées alimentaires de base locales.
- d) Veiller à ce que les denrées alimentaires parviennent aux populations qui en ont besoin en temps de crise, en mettant l'accent sur la suppression de tous les obstacles au commerce entre les pôles alimentaires régionaux dans pareilles situations.

100. Outre le fait de préserver et de promouvoir la dignité, le commerce reflètera la façon dont les personnes se nourrissent réellement. La plupart d'entre elles dépendent

⁷² Voir A/HRC/16/49 ; FAO, Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (Rome, 2012) ; International Planning Committee on Food Sovereignty, Manuel populaire des directives pour la gouvernance des terres, pêches et forêts : Guide pour la promotion, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation (2016).

largement des marchés informels et des économies de partage au niveau local⁷³. Au lieu de tenter de défaire les pratiques existantes, les accords internationaux relatifs à l'alimentation devraient être conçus pour veiller à ce que les marchés locaux permettent aux populations de jouir de leur droit à l'alimentation. Au total, seuls 10 à 12 % des produits agricoles sont échangés sur le marché international⁷⁴. Par conséquent, les marchés locaux constitueront la norme et les échanges commerciaux l'exception.

101. Élément clé, les accords internationaux relatifs à l'alimentation devraient viser à mettre sur pied un système de règles tarifaires et migratoires saisonnières propices à la création d'un marché équitable. Si nombre de pays disposent déjà de règles saisonnières qui régissent la circulation des biens et des personnes, ces mesures protègent avant tout les producteurs nationaux et sous-évaluent les travailleurs migrants. Les accords internationaux relatifs à l'alimentation feront en sorte qu'il soit tenu compte, dans le commerce international, du rythme des saisons et des conditions écologiques, afin que ceux qui ont de la nourriture en abondance puissent la partager et la vendre à ceux qui en ont besoin.

102. En résumé, les accords internationaux relatifs à l'alimentation feront du marché un serviteur, et non pas un maître, aux fins de la réalisation du droit à l'alimentation.

VI. Conclusion

103. **En conclusion de son premier rapport à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial note que l'Accord sur l'agriculture de l'OMC en vigueur n'a pas permis d'obtenir les résultats commerciaux voulus, et encore moins de parvenir à la sécurité alimentaire. Il invite les États à centrer la politique commerciale sur le droit à l'alimentation, compte tenu des recommandations suivantes :**

- a) **Mettre fin à l'Accord sur l'agriculture de l'OMC ;**
- b) **Revoir l'interprétation, compte tenu de l'évolution de la situation, de l'article XX, alinéa h) (accords sur les produits de base) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, ainsi que l'article 11, paragraphe 2, alinéa b) (commerce équitable des denrées alimentaires) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en s'appuyant sur les principes de dignité, d'autosuffisance et de solidarité qui sous-tendent les droits de la personne ;**
- c) **Négocier de nouveaux accords internationaux dans le domaine de l'alimentation sur la base des dispositions et des principes énoncés dans le présent rapport.**

104. **L'objectif ultime est de faire en sorte que chacun mange dignement et ne souffre pas de la faim. Pour ce faire, il convient notamment de lutter contre les changements climatiques en délaissant les objectifs centrés sur la croissance pour mettre en place des relations véritablement durables avec les écosystèmes et en donnant à ceux qui disposent de moins de ressources les moyens de prendre leur vie en main.**

⁷³ James Thuo Gathii, Étude exploratoire – Conception de la Zone de libre-échange continentale (ZLEC) : Une perspective sur les droits humains en Afrique (Genève, HCDH, Commission économique pour l'Afrique et Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016) ; Sylvia Kay *et al.*, « Connecting smallholders to markets: an analytical guide » (Civil Society Mechanism, 2016).

⁷⁴ Kay *et al.*, « Connecting smallholders to markets ».

105. Le Rapporteur spécial s'emploiera, tout au long de son mandat, à engager de nouveaux débats sur le commerce international, le but étant de garantir que chacun est en mesure d'accéder à une nourriture suffisante, abondante et diversifiée.
