



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2024
Français
Original: anglais

Soixante-dix-neuvième session

Point 71 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

Droit à l'alimentation

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 [78/198](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [52/16](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/79/150](#).



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

Famine et droit à l'alimentation, notamment dans le contexte de la souveraineté alimentaire du peuple palestinien

Résumé

Le présent rapport rend compte de la relation qui existe entre le droit à l'alimentation et la prévention de la famine, qui concourent tous deux à garantir à tout un chacun la possibilité de déterminer ce qui constitue une alimentation adéquate pour sa communauté et d'accéder à cette alimentation. L'accent y est mis sur la souveraineté alimentaire du peuple palestinien, car la lutte de libération palestinienne illustre bien le fait que l'utilisation de la famine est une question qui relève des droits humains.

I. Introduction

1. Le 9 octobre 2023, Israël a annoncé sa campagne de famine contre Gaza. En décembre, les Palestiniens de Gaza constituaient 80 % de l'ensemble des personnes souffrant de famine ou d'une crise alimentaire catastrophique dans le monde¹. Jamais, dans l'histoire de l'après-guerre, une population n'avait été affamée aussi rapidement et aussi radicalement que l'ont été les 2,3 millions de Palestiniens vivant à Gaza².

2. Dans le présent rapport, l'accent est mis sur la souveraineté alimentaire du peuple palestinien, la lutte de libération palestinienne illustrant bien le fait que l'utilisation de la famine est une question qui relève des droits humains. La souveraineté alimentaire est, d'une part, l'expression du pouvoir dont disposent les communautés et les populations autochtones de déterminer la manière dont elles produisent, apprêtent, partagent et consomment leur alimentation, et, d'autre part, un reflet de leur relation à la terre et à l'eau. Plus ce pouvoir est équitablement partagé entre toutes les parties prenantes d'un système alimentaire, plus celles-ci pourront accéder à une alimentation adéquate ; plus ces populations entretiennent avec la terre et l'eau une relation fondée sur les principes de la prévenance et de l'interdépendance, plus elles seront en mesure d'instituer entre elles des relations qui s'appuient sur ces mêmes principes.

3. L'utilisation de la famine constitue l'un des moyens d'agression les plus brutaux contre la souveraineté alimentaire d'une communauté ou d'une population. La famine peut être créée par des blocus, la privation d'eau, la destruction du système alimentaire et la destruction généralisée des infrastructures civiles. La famine entraîne souvent des déplacements internes massifs et des migrations forcés. Elle ne cesse malheureusement de gagner en ampleur à travers le monde.

4. Tout comme en Palestine, la famine qui sévit au Soudan s'explique par la persistance d'une crise de longue durée et de problèmes structurels inhérents au système alimentaire du pays³. Elle impose des épreuves à un nombre jamais atteint jusque-là de personnes⁴. Plus de 25 millions de civils qui vivent au Soudan ou fuient le pays souffrent de la famine et ont besoin d'une aide humanitaire urgente en raison de la guerre qui oppose les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide⁵. Les deux parties utilisent la nourriture comme une arme contre les civils, perpétrant des crimes contre l'humanité et faisant planer le risque d'un génocide⁶.

5. Dans quelque 41 pays ou territoires à travers le monde, plus de 281,6 millions de personnes connaissent des niveaux élevés d'insécurité alimentaire aiguë⁷. Par exemple, le Mali, la Palestine, le Soudan et le Soudan du Sud demeurent les plus préoccupants. Au Myanmar, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo (provinces orientales), au Tchad et au Yémen, la situation est très préoccupante. Le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Liban, le Malawi, le Mozambique,

¹ Voir <https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/alerts-archive/issue-97/en/>.

² Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires, Rapport mondial sur les crises alimentaires 2024 : Joint Analysis for Better Decisions (Rome, 2024), p. 7.

³ Joshua Crazem Kholood Khair et Raga Makawi, « Sudan Starves », *The New York Review of Books*, 23 juin 2024.

⁴ Voir <https://www.fao.org/newsroom/detail/sudan-is-facing-an-unprecedented-hunger-catastrophe--say-un-agency-chiefs/fr>.

⁵ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/06/using-starvation-weapon-war-sudan-must-stop-un-experts>.

⁶ Human Rights Watch, « The Massalit will not come home: ethnic cleansing and crimes against humanity in El Geneina, West Darfur, Sudan », 2024.

⁷ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires, Rapport mondial sur les crises alimentaires 2024.

le Nigéria, la République centrafricaine, la Sierra Leone, la Somalie, la Zambie et le Zimbabwe constituent des zones sensibles dont les systèmes alimentaires s'avèrent précaires⁸.

6. Le présent rapport rend compte de la relation qui existe entre le droit à l'alimentation et la prévention de la famine, qui tous deux concourent à garantir à tout un chacun la possibilité de déterminer ce qui constitue une alimentation adéquate pour sa communauté et d'accéder à cette alimentation. L'accent est mis sur le droit à l'alimentation, étant entendu que la famine prive aussi les populations de l'exercice de leurs droits à l'eau, à la santé et au logement, notamment. Le Rapporteur spécial tient à remercier l'ensemble des États, des organisations de la société civile et des experts qui lui ont apporté leurs contributions et exprime tout particulièrement sa gratitude aux habitants de Gaza qui se sont directement entretenus avec lui.

7. Il n'y a pas de mots qui rendent compte de toutes les affres que vivent les Palestiniens durant la campagne de famine que mène actuellement Israël. Les mots ne suffisent pas non plus, à eux seuls, à décrire un avenir meilleur pour le peuple palestinien et pour le monde. Le Rapporteur spécial a donc préparé un reportage graphique illustré par Omar Khouri, un artiste de renom. On trouvera ces illustrations, qui sont au cœur du présent rapport, sur la page Web du Rapporteur spécial⁹.

8. Le Rapporteur spécial remercie l'ensemble des membres du personnel des Nations Unies qui ont contribué au reportage graphique en vue de promouvoir les droits humains universels. Après en avoir reçu l'autorisation, le Rapporteur spécial a inclus ces images dans le rapport. Il a donc été très déçu d'être informé, après soumission du rapport, que le Secrétariat n'autoriserait aucune illustration dans le rapport, dont la publication a été de ce fait retardée. Le Rapporteur spécial tient à rappeler qu'en tant titulaire de mandat au titre d'une procédure spéciale, il est le seul responsable du contenu du rapport, qui est l'expression de l'indépendance de ses travaux et de son évaluation, et qu'il doit en demeurer ainsi. Le Rapporteur spécial demande au Secrétaire général de clarifier l'application des règles en vigueur concernant les cartes, les figures et les photos de sorte qu'il soit possible d'utiliser des œuvres telles que les illustrations, les bandes dessinées ou l'art graphique dans les documents des Nations Unies.

II. Comprendre la famine et son utilisation

A. Les enjeux

9. La quantité de nourriture produite dans le monde est suffisante pour couvrir, une fois et demie, les besoins de la population actuelle, et pourtant, la prévalence de la faim, de la malnutrition et de la famine ne cesse de s'amplifier¹⁰. La faim et la famine ne relèvent pas de problèmes de production ; elles sont invariablement causées par des actes et des omissions qui privent les populations de nourriture. Les famines sont le plus souvent déclenchées par des conflits, des chocs économiques et la sécheresse. Ces éléments déclencheurs sont à l'image de relations sociales sous-jacentes associées à la dépendance et à l'extraction des ressources. Au bout du compte, la

⁸ Programme alimentaire mondial et Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Hunger hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity: June to October 2024 Outlook », Rome, 2024.

⁹ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/2024-08-27-visuals-palestinian-people-food-sovereignty.pdf.

¹⁰ Eric Holt-Giménez et autres, « We already grow enough food for 10 billion people ... and still can't end hunger », *Journal of Sustainable Agriculture*, vol. 36, n° 6 (2012).

concentration des pouvoirs et la non-application du principe de responsabilité dans les systèmes alimentaires augmentent les risques de famine.

10. Il convient donc de toujours garder à l'esprit que la famine est un problème politique, qu'elle est causée par l'homme et qu'elle résulte toujours de l'action d'un groupe consistant à en affamer un autre. Il en ressort donc que la famine est également prévisible et évitable. Le consensus qui se dégage est que la prévalence croissante de la famine s'explique par le fait que le système international ne réagit pas rapidement et de manière adéquate aux alertes et aux constatations établies. Le Rapporteur spécial en appelle aux États et aux autres acteurs qui attendent, pour intervenir, la publication d'une « déclaration » officielle de famine. Il leur rappelle également le devoir qui leur incombe de prévenir la famine.

11. La mainmise sur les terres constitue l'enjeu classique des campagnes de famine. La famine est donc souvent utilisée à des fins de déplacement, de dépossession et d'occupation. La relation que les populations entretiennent avec la terre détermine la réalisation de leur droit à l'alimentation (voir [A/HRC/52/40](#), par. 74 à 77, et [A/78/202](#), par. 96 à 100). Stratégie couramment utilisée dans le passé par des puissances coloniales, la famine est employée aujourd'hui pour coloniser, conquérir ou dominer différents territoires. Les entreprises soulèvent de vives inquiétudes lorsqu'elles obtiennent la mainmise sur des superficies de plus en plus grandes de terres et de territoires, aggravant ainsi les risques de famine¹¹.

12. Au sein du système international, la famine est généralement considérée comme une crise humanitaire, compte tenu notamment du fait que les conflits armés constituent ses principaux facteurs de déclenchement. Si l'aide humanitaire s'avère nécessaire en cas de famine, présenter la famine comme une crise humanitaire n'offre pas un éclairage suffisant permettant de prévenir le phénomène et de s'attaquer à ses causes profondes. Dans son précédent rapport, le Rapporteur spécial a souligné les limites du droit international humanitaire dans la prévention de la famine, puisque s'agissant d'un régime juridique conçu pour encadrer la violence et non pour y mettre un terme (voir [A/HRC/52/40](#), par. 63 à 67).

13. L'on ne peut déterminer avec certitude le degré d'effectivité du droit pénal international en tant que facteur de dissuasion ou comme source de bonne justice. Cela se vérifie d'autant plus dans le cas de l'utilisation de la famine, puisque cette infraction n'a jamais fait l'objet de poursuites devant la Cour pénale internationale. Néanmoins, pour la toute première fois, le Procureur de la Cour s'applique à inculper des auteurs présumés d'utilisation de la famine, en sollicitant des mandats d'arrêt contre des fonctionnaires israéliens.

14. Il importe donc que l'analyse des conflits armés prenne en compte les crises prolongées des systèmes alimentaires ([A/HRC/52/40](#)). Les États ont pris conscience du fait que les crises prolongées résultaient généralement d'une association de facteurs tels que les conflits, les occupations, les insurrections, les catastrophes, les changements climatiques, les inégalités, une pauvreté généralisée et l'état de la gouvernance – autant d'éléments qui engendrent une insécurité alimentaire et une malnutrition aiguës¹².

15. Le Rapporteur spécial appelle l'attention sur le fait que la famine s'inscrit toujours dans le cadre d'une crise prolongée et qu'elle revêt un caractère international, structurel et durable. Il explique ensuite que la famine doit plutôt être

¹¹ Communication de FoodFirst Information and Action Network (FIAN).

¹² Comité de la sécurité alimentaire mondiale, « Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées », par. 2 et 3.

considérée comme une question relevant des droits humains, voire comme une question ressortissant au génocide, au crime contre l'humanité et à la torture.

B. Les famines revêtent un caractère international, structurel et durable

16. Comme expliqué plutôt, les famines revêtent un caractère politique. Toujours est-il que la politique comporte presque toujours une dimension internationale. D'une manière générale, les tiers directement ou indirectement impliqués dans des crises nationales prolongées peuvent être complices de l'utilisation de la famine. À titre d'illustration, si la guerre au Soudan oppose deux parties nationales, d'autres États et des entreprises étrangères ont joué un rôle important dans la prolongation des crises qui ont abouti au conflit en cours. Dès lors, certains de ces acteurs extérieurs se rendent probablement complices de l'utilisation de la famine qui constitue un génocide et un crime contre l'humanité. Dans une certaine mesure, la famine qui sévit au Yémen a été provoquée, d'une part, par les factions opposées de la guerre civile, qui se sont servis de la nourriture comme d'une arme, et, d'autre part et surtout par le blocus imposé de l'extérieur et maintenu au moyen d'armes provenant d'États tiers (voir [A/HRC/52/40](#), par. 57 à 60).

17. Plus précisément, les entités qui imposent la famine sont généralement soutenues par certains États et sociétés étrangers, ce qui entraîne la complicité de ces tiers. C'est ainsi qu'à Gaza, hormis le fait que des pays tiers et des entreprises ont illégalement fourni des armes pour la campagne de famine et le génocide menés par Israël, certaines entreprises sont complices depuis des années de la destruction illégale des systèmes alimentaires et hydrologiques palestiniens, ainsi que de l'implantation de colonies illégales dans les territoires palestiniens¹³. Un autre exemple en est le corridor de Latchine – reliant la région du Haut-Karabakh à l'Arménie –, qui est resté bloqué pendant plusieurs mois en 2023. Ce blocus a provoqué de graves pénuries de denrées alimentaires et de produits de première nécessité, entraînant la malnutrition et des cas de famine au sein de la population. Malgré la présence de forces russes de maintien de la paix déployées pour assurer la protection du corridor de Latchine, aucune mesure efficace n'a été prise pour atténuer la crise¹⁴.

18. En définitive, l'utilisation de la famine est malheureusement devenue une stratégie classique, de grandes puissances rivales et leurs alliés s'en étant amplement servi comme d'une arme de guerre. C'est peut-être la raison pour laquelle la communauté internationale a mis du temps à reconnaître les famines et à y réagir.

19. La famine a un caractère structurel en ce sens que certains contextes politiques et économiques et cadres juridiques permettent à des acteurs d'affamer ou de tenter d'affamer une population. Les systèmes alimentaires engendrent des situations qui aggravent la vulnérabilité des populations à la famine lorsque s'y greffent des formes endémiques d'oppression, d'exploitation et d'occupation. Les signes de fragilité des systèmes alimentaires se présentent notamment comme suit : une forte concentration du pouvoir des grandes entreprises ; une forte concentration de la propriété foncière ; une grande dépendance à l'égard des importations ou des exportations, s'agissant notamment des céréales ; une dépendance avérée vis-à-vis de l'aide humanitaire ou

¹³ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/02/arms-exports-israel-must-stop-immediately-un-experts> ; <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/06/states-and-companies-must-end-arms-transfers-israel-immediately-or-risk> ; <https://www.somo.nl/business-as-usual-in-palestine-human-rights-due-diligence/> ; Communication du Forum populaire mondial de l'eau.

¹⁴ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/08/un-experts-urge-azerbaijan-lift-lachin-corridor-blockade-and-end>.

des organismes de bienfaisance ; le caractère peu contraignant des lois sur le travail, qui ne garantissent pas une protection convenable des travailleurs ; la faiblesse des droits de l'agriculteur, qui ne garantissent pas la liberté de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences ; la faiblesse des droits fonciers, qui ne protègent pas suffisamment le droit à la terre des paysans et autres habitants des zones rurales ; la faiblesse des droits des populations autochtones, qui n'assurent pas la protection de leurs droits territoriaux et de leur droit à un consentement préalable, libre et éclairé.

20. La famine est généralement déclenchée par des chocs extérieurs, symptomatiques de problèmes sous-jacents anciens. Elle inscrit ses répercussions dans le long terme. En tant que telle, la famine est une forme de violence qui s'installe progressivement. Elle inflige aux personnes rescapées des préjudices physiques et psychologiques durables ; il ressort aussi de certaines études que la famine affecte la transmission des gènes et peut compromettre la santé de plusieurs générations successives¹⁵. La famine constitue également un traumatisme social qui se répercute sur l'ensemble d'une communauté et se transmet de génération en génération. Les personnes rescapées se sentent particulièrement humiliées d'avoir dû opérer des choix existentiels, qui consistaient à décider, à un moment de profond dénuement, s'il fallait nourrir ou non certaines personnes ou s'il fallait partager ou non avec d'autres. Le fait que si peu de mémoriaux publics sont consacrés à la famine traduit bien la difficulté que présente la commémoration de ces affres. De plus, de nombreux procédés utilisés pour déclencher une famine, comme la destruction du système alimentaire, ont des conséquences à long terme sur l'environnement et les infrastructures.

C. La famine est une question de droits humains

21. L'utilisation de la famine revient, pour un État, à se départir totalement des obligations qui lui incombent en matière de droits humains. Le droit à l'alimentation englobe le droit d'être à l'abri de la faim et donc de la famine. Si l'on se réfère aux causes profondes de la faim et de la famine, il s'agit du droit d'être à l'abri de l'oppression, de l'exploitation et de l'occupation. En conséquence, la réalisation du droit à l'alimentation, la coopération en matière de droit à l'alimentation et le suivi des violations du droit à l'alimentation constituent les moyens les plus efficaces dont disposent les États pour s'acquitter de l'obligation qui leur incombe de prévenir la famine. Le viol systématique du droit à l'alimentation par un État ou tout autre acteur constitue une alerte précoce qui présage une certaine volonté d'affamer une population et met en jeu l'obligation de prévenir la famine.

22. Pour prévenir au mieux la famine, il faut prêter une oreille attentive aux communautés touchées et privilégier l'écoute des personnes vulnérables. Le Rapporteur spécial évoque deux phénomènes – les violences sexuelles et fondées sur le genre et les déplacements de population – qui peuvent constituer les alertes précoces d'une famine ou d'un risque élevé de famine. Il explique également pourquoi, dès le premier cas de décès – particulièrement d'un enfant –, pour cause de malnutrition ou de déshydratation, l'existence d'une famine se trouve vérifiée.

¹⁵ [https://www.cell.com/cell/fulltext/S0092-8674\(14\)00806-X?_returnURL=https%3A%2F%2Flinkinghub.elsevier.com%2Fretrieve%2Fpii%2FS009286741400806X%3Fshowall%3Dtrue](https://www.cell.com/cell/fulltext/S0092-8674(14)00806-X?_returnURL=https%3A%2F%2Flinkinghub.elsevier.com%2Fretrieve%2Fpii%2FS009286741400806X%3Fshowall%3Dtrue).

1. Violence sexuelle et fondée sur le genre

23. Les famines généralisées et les violences sexuelles et fondées sur le genre sont des atrocités synergiques (A/HRC/54/55, par. 50)¹⁶. D'autre part, la tolérance à l'égard de la discrimination subie par les femmes sur leur lieu de travail constitue une incitation à la violence et au harcèlement. Travailler dans des environnements dominés par les hommes ou, comme cela arrive souvent, dans des exploitations agricoles ou des plantations ou dans des lieux de travail dont la gestion est confiée uniquement à des responsables de sexe masculin, augmente également les risques de violence. De nombreux employeurs utilisent le pouvoir qu'ils ont d'embaucher et de licencier du personnel pour exiger des faveurs sexuelles de la part des employées, en particulier des travailleuses saisonnières, et font de ces faveurs une condition d'embauche ou de renouvellement des contrats de travail. Les travailleurs isolés, notamment les personnes qui travaillent dans des plantations, courent davantage le risque de subir des préjudices corporels en raison de la précarité de l'environnement et des conditions de travail (A/HRC/52/40, par. 50 à 56).

2. Déplacements

24. Il existe une corrélation directe entre, d'une part, les déplacements et, d'autre part, la faim et la malnutrition. C'est dans les pays qui comptent le plus grand nombre de personnes déplacées que l'on recense le plus d'enfants souffrant de malnutrition aiguë¹⁷. Les déplacements massifs annoncent un risque imminent de famine non seulement en raison de l'insécurité alimentaire qui touche les personnes déplacées, mais aussi parce qu'ils sont généralement provoqués par des attaques qui empêchent l'accès aux terres productives qui sont une composante des systèmes alimentaires¹⁸. Par exemple, dans le Tigré, en Éthiopie, au moins 700 000 personnes se trouvent encore en situation de déplacement, ne disposant pas d'un accès durable et sans entrave à l'aide humanitaire et ne pouvant pas accéder aux champs pendant les saisons de plantation et de récolte (*meher*)¹⁹. Au Soudan du Sud, les moments choisis pour mener certaines attaques et le déclenchement de la violence organisée pendant les périodes de plantation et de récolte ont été mis à profit pour forcer les déplacements, exacerber la situation de faim existante et prolonger pendant plusieurs mois l'insécurité alimentaire (A/HRC/45/CRP.3, par. 9). De la même manière, à Gaza, des ordres successifs d'évacuation massive, constituant probablement des mesures de déplacement forcé²⁰, ont touché au moins 67 % du territoire, imposant l'abandon de terres cultivées et d'autres moyens de production alimentaire²¹. Même s'ils sont autorisés ou même prescrits par le droit international humanitaire, les ordres d'évacuation massive de zones entières entrent en contradiction avec le droit à l'alimentation.

3. Mortalité

25. Les mécanismes les plus utilisés pour mesurer la famine sont le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et le Réseau de systèmes d'alerte rapide

¹⁶ Communication de CARE ; Dyan Mazurana et autres, « Sex, gender, age, and mass starvation » in *Accountability for Mass Starvation*, Bridget Conley et autres, eds Oxford, Oxford University Press, 2022.

¹⁷ Voir <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2024-focus-displacement.pdf>.

¹⁸ Communication de Yousuf Syed Khan.

¹⁹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Éthiopie: Rapport de situation*, 10 juin 2024. <https://reports.unocha.org/en/country/ethiopia>.

²⁰ Voir <https://www.justsecurity.org/89617/the-directive-to-evacuate-northern-gaza-advance-warning-or-forced-displacement>.

²¹ Voir <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2024/02/briefing-on-food-security-risks-in-gaza.php>.

aux risques de famine, dont les mesures sont compatibles. Le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire exige l'atteinte de seuils très élevés de détresse et de décès, le souci étant d'éviter l'obtention de faux positifs²². Il reste que, par une malheureuse ironie, ces mécanismes présentent des limitations dans la mesure où les données requises sont plus difficiles à recueillir et à confirmer dans des conditions défavorables, notamment lorsque l'accès est restreint et que l'aide humanitaire est bloquée, c'est-à-dire dans des conditions où le risque de famine est le plus élevé.

26. Du point de vue des droits humains, l'indice le plus probant de l'existence d'une campagne de famine est l'annonce du décès d'une personne par suite de malnutrition ou de déshydratation. En effet, ces décès, qui sont toujours évitables, s'expliquent par les insuffisances des structures sanitaires, sociales, économiques, culturelles et politiques. Dans les campagnes de famine, ce sont toujours les membres les plus vulnérables d'une communauté qui perdent la vie en premier, à savoir, notamment, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes déplacées. Parmi les plus vulnérables, les enfants sont souvent les premiers à décéder du fait de ces famines. Dès le décès d'un premier enfant pour cause de malnutrition et de déshydratation, il apparaît très clairement que les structures de base d'une communauté ont été gravement touchées, qu'il existe une famine et que le droit à l'alimentation est violé de manière flagrante.

D. La famine comme stratégie de génocide, d'extermination ou de torture

27. La famine imposée atteint tous les niveaux, la privation de nourriture touchant tant des particuliers ou de petits groupes que des communautés et des populations entières. L'utilisation de la famine est rendue possible par les relations sociales de dépendance et de mainmise. Dans la mesure où elle revêt un caractère politique, international, structurel et durable, la famine est toujours délibérément imposée par le truchement de certains actes ou omissions. Par conséquent, chaque situation de famine de masse est une forme de génocide ou d'extermination et chaque cas de privation de nourriture imposée à une personne relève de la torture.

28. La privation de nourriture est une forme de torture classique, notamment dans les établissements pénitentiaires, où les individus et leur système alimentaire sont soumis à un niveau de contrôle élevé²³. Pour sa part, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu la vulnérabilité des réfugiés et des demandeurs d'asile, ainsi que leur dépendance à l'égard des autorités des États d'accueil, et a donc estimé que le fait de les affamer constituait un mauvais traitement²⁴.

29. Lors d'un génocide, l'utilisation de la famine entraîne toujours des atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale d'un groupe ; la privation de nourriture constitue un moyen sûr qui permet d'imposer délibérément au groupe des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ; et, parfois,

²² Daniel Maxwell et Peter Hailey, « Analysing famine: the politics of information and analysis in food security crises », *Journal of Humanitarian Affairs*, vol. 3, n° 1 (2021).

²³ Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus, règle 22.1 ; article 5 de la Résolution sur le droit à l'alimentation et à la nutrition en Afrique ; Comité des droits de l'homme, *Raul Sendic Antonaccio c. Uruguay*, décision du 28 octobre 1981, communication n° R.14/63 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Moisejevs c. Lettonie*, requête n° 64846/01, arrêt du 15 juin 2006 ; www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/statements/20240214-eom-statement-venezuela-sr-food-en.pdf.

²⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, requête n° 30696/09, arrêt du 21 février 2011.

la famine peut être utilisée pour entraver les naissances au sein du groupe²⁵. Lorsque l'utilisation de la famine est constitutive d'un crime contre l'humanité, elle est entendue comme s'agissant d'une privation de nourriture, de médicaments et d'autres biens essentiels à la vie, revenant à imposer délibérément des conditions d'existence devant entraîner la destruction d'une partie de la population²⁶.

30. Certaines actions aggravent, en soi, les risques de famine et annoncent l'intention d'affamer une population.

31. Le détournement de l'aide humanitaire comme une arme dans l'utilisation de la famine est bien connue²⁷. L'aide humanitaire peut être restreinte ou bloquée ou alors servir de moyen de pression dans le cadre de négociations politiques ou d'outil de contrôle des populations locales.

32. L'occupation aggrave toujours les risques de famine et s'accompagne souvent de campagnes de famine, qu'il s'agisse de l'occupation russe des territoires ukrainien et géorgien, de l'occupation israélienne du territoire palestinien ou de l'accaparement de terres par des entreprises qui déplacent les communautés locales et les peuples autochtones.

33. Prendre pour cible les systèmes alimentaires, en temps de paix ou de guerre, dénote une intention claire d'affamer, puisque cette mesure, qui provoque une crise instantanée, engendre également des répercussions à long terme. Les mesures en cause sont notamment les suivantes : la destruction ou la pollution des terres agricoles ; la destruction des installations agroalimentaires ; la destruction ou l'empoisonnement des sources d'eau ; le fait de prendre systématiquement pour cible les paysans, les éleveurs et les pêcheurs. Ces faits se produisent non seulement à Gaza et en Cisjordanie, mais aussi en Ukraine, en République arabe syrienne et au Liban²⁸. Dans le même ordre d'idées, la destruction à grande échelle des infrastructures civiles, notamment des routes, des ports et des établissements d'enseignement, fragilise forcément les systèmes alimentaires. La pollution et la destruction de l'environnement aggravent également les risques de famine. Par exemple, dans les « zones sacrifiées », qui sont des zones extrêmement contaminées où les populations sont exposées à la pollution et à des substances dangereuses, celles-ci sont en fait affamées car totalement privées d'un accès à un environnement propre et sain (A/HRC/49/53).

34. Les blocus sont malheureusement de plus en plus courants. Ils peuvent prendre la forme de blocus économiques ou de mesures coercitives unilatérales. Ils peuvent aussi consister en des sièges, c'est-à-dire s'inscrire dans le cadre de campagnes d'attaques ou d'occupation, comme à Gaza, en Palestine, à Mariupol, en Ukraine (A/HRC/55/66)²⁹, à Madaya, Alep et Ghouta, en République arabe syrienne (A/HRC/31/68, A/HRC/34/64 et A/HRC/38/CRP.3)³⁰ et au Yémen (A/HRC/52/40, par. 57 à 60). Au regard du droit international humanitaire, les sièges sont techniquement légaux s'ils visent des combattants. Or, dans la mesure où les chaînes d'approvisionnement militaires, humanitaires et civiles sont interconnectées, il est pratiquement impossible de garantir, en cette ère, la légalité d'un siège. En résumé, les blocus, quelle que soit leur forme, augmentent les risques de famine ; les sièges annoncent toujours l'intention d'affamer une population.

²⁵ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, article II.

²⁶ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, article 7 1) b) ; 7 2) b).

²⁷ Résolution 2417 (2018) du Conseil de sécurité.

²⁸ Communications de Badil, eyewitness, Pax et Global Rights Compliance, entre autres.

²⁹ Communication de Global Rights Compliance.

³⁰ Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, « Sieges as a weapon of war: encircle, starve, surrender, evacuate ».

35. Souvent, ces actions sont conjointement mises en œuvre : tout d'abord, un siège est mis en place contre les civils ; deuxièmement, les infrastructures civiles sont attaquées ; et, troisièmement, le système alimentaire est visé³¹.

III. L'utilisation de la famine comme stratégie à Gaza

36. Israël a explicité son intention d'affamer toute la population à Gaza, mis en œuvre ses plans et, comme on pouvait s'y attendre, créé la famine dans tout Gaza. La physionomie des stratégies adoptées par Israël dans l'utilisation de la famine ainsi que ses déclarations officielles attestent de ses intentions. Israël a commencé par un siège total qui a affaibli tous les Palestiniens à Gaza. Il a ensuite utilisé la famine pour semer la mort et la désolation au sein des populations du nord et pour transférer de force ces dernières vers le sud, afin de les affamer, de les bombarder et de les tuer dans des camps de réfugiés nouvellement établis dans cette zone.

37. Ce qui est en jeu n'est rien moins qu'une tentative d'Israël d'annexer Gaza, comme l'a fait savoir le Gouvernement actuel à de multiples reprises. Israël a envisagé l'annexion de Gaza par deux fois au moins avant 2023 – lors des pourparlers de conciliation de Lausanne, en 1949, et après la guerre de 1967 (voir [A/HRC/56/CRP.4](#), par. 30 à 32)³². De fait, le 30 octobre 2023, l'État d'Israël a octroyé 12 licences à six sociétés pour la prospection de gaz naturel au large de la côte de Gaza, en violation de la souveraineté palestinienne³³.

38. Le Rapporteur spécial rend compte, tout d'abord, de la manière dont Israël utilise la famine comme stratégie dans le cadre du génocide qu'il mène actuellement contre le peuple palestinien à Gaza. Il explique ensuite comment Israël a fait de la famine un outil employable, en décrivant l'économie politique actuelle de la famine et du génocide à Gaza.

39. Il importe de relever qu'en plus des attaques qu'il mène contre les Palestiniens à Gaza Israël multiplie également ses attaques contre les Palestiniens en Cisjordanie, à Jérusalem-Est et dans les camps de réfugiés de la région, en compromettant, ce faisant, leur droit à l'alimentation et leur souveraineté alimentaire.

40. En 2023, Israël a saisi plus de terres palestiniennes que durant n'importe quelle autre année au cours des trois dernières décennies³⁴. Parallèlement, la violence des colons israéliens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, a atteint un niveau sans précédent, provoquant le déplacement d'un nombre record de Palestiniens. Le transfert forcé des Palestiniens, dont beaucoup pratiquaient l'agriculture et l'élevage, a principalement été provoqué par la violence des colons et les restrictions d'accès imposées avec l'approbation ou l'assentiment des autorités israéliennes³⁵.

41. Le 18 janvier 2024, les autorités israéliennes ont informé l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

³¹ Communication de Global Rights Compliance.

³² Reuters, « Israeli ministers join ultranationalist conference urging Gaza resettlement », 26 janvier 2024.

³³ Murat Temizer, « Israel grants gas exploration license in areas considered to be within Palestine's maritime boundary », *Anadolu Agency*, 15 février 2024.

³⁴ Julia Frankel, « Israel turbocharges West Bank settlement expansion with largest land grab in decades », *The Associated Press*, 3 juillet 2024.

³⁵ Voir <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/over-4000-palestinians-displaced-west-bank-2023> ; <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/flash-report-human-rights-situation-west-bank-including-east-jerusalem-7> ; <https://palestine.un.org/en/262773-un-human-rights-chief-deplores-new-moves-expand-israeli-settlements-occupied-west-bank> ; <https://www.hrw.org/fr/news/2024/04/17/cisjordanie-israel-est-responsable-de-la-montee-de-la-violence-des-colons>.

(UNRWA) que 12 des 30 000 employés de l'UNRWA auraient été impliqués dans les attaques du 7 octobre menées par le Hamas. Se fondant sur cette affirmation non étayée, et sans autre preuve, 16 des principaux donateurs de l'UNRWA ont immédiatement menacé de ne plus financer l'UNRWA. L'UNRWA étant la principale source d'aide humanitaire à Gaza, le risque de famine à Gaza s'est immédiatement aggravé³⁶. Et, comme plus de 1,5 million de personnes vivent dans 58 camps de réfugiés palestiniens reconnus en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne, dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, il s'agit clairement d'un acte de punition collective à l'encontre du peuple palestinien en tant que tel, la nourriture et d'autres éléments essentiels à la vie et à la dignité, comme l'éducation et l'eau, étant rendus précaires³⁷. Il convient aussi de signaler que l'UNRWA continue de détenir quelques-uns des dossiers les plus complets sur les propriétés des réfugiés palestiniens. Ces titres correspondent à des revendications de personnes privées désireuses de reprendre possession de maisons et de parcelles de terre et sont intrinsèquement liés à la question du droit communautaire au retour du peuple palestinien. Il importe donc de comprendre que les tentatives visant à affaiblir l'UNRWA et éventuellement à mettre fin à ses activités s'inscrivent dans le cadre d'un mouvement d'opposition au droit au retour du peuple palestinien et d'une campagne visant à compromettre la capacité de l'ONU à rapatrier des personnes en Palestine.

A. L'utilisation de la famine comme stratégie génocidaire

42. Les forces de sécurité israéliennes ont entrepris des frappes aériennes dans la bande de Gaza aux premières heures du 7 octobre 2023, en réponse à l'attaque menée par le Hamas contre Israël le même jour. Le 8 octobre, Israël a officiellement annoncé le lancement d'une opération militaire de grande envergure. Le 9 octobre, Israël a annoncé et mis en place un siège total contre Gaza et a immédiatement bloqué l'entrée de toute quantité de nourriture, d'eau, d'électricité et de carburant à Gaza (voir [A/HRC/56/CRP.4](#), par. 266 à 273).

43. Il est clairement établi que l'utilisation de la famine par les responsables israéliens était constitutive à la fois d'un crime de guerre et d'un crime contre l'humanité ([A/HRC/56/26](#))³⁸. Israël n'a ni permis ni assuré la fourniture sans entrave à la population palestinienne de la bande Gaza des services de base et de l'aide humanitaire requis d'urgence, ainsi que des fournitures médicales et des soins médicaux. En conséquence, le procureur de la Cour pénale internationale sollicite actuellement un mandat d'arrêt à l'encontre de Benjamin Netanyahu, le Premier Ministre israélien, et de Yoav Gallant, le Ministre de la défense israélien, à la fois pour crimes de guerre liés à la famine et pour extermination, y compris eu égard aux pertes en vies humaines causées l'utilisation de la famine constitutive d'un crime contre l'humanité³⁹. Il est également bien établi qu'Israël commet un génocide à l'encontre du peuple palestinien depuis au moins octobre 2023 ([A/HRC/56/26](#))⁴⁰.

44. Le Rapporteur spécial décrit, comme suit, les modalités par lesquelles Israël a utilisé la famine pour détruire totalement ou partiellement le peuple palestinien : b) les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale du peuple palestinien ; la soumission intentionnelle du peuple palestinien à des conditions d'existence devant

³⁶ Voir <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/statement-commissioner-general-unrwa-general-assembly>.

³⁷ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/05/relief-agency-unrwa-targeted-politically-over-partiality-claims-funding-must>.

³⁸ <https://www.ohchr.org/fr/statements-and-speeches/2024/02/turk-calls-end-carnage-gaza>.

³⁹ <https://www.icc-cpi.int/fr/news/declaration-du-procureur-de-la-cpi-karim-aa-khan-kc-depot-de-requetes-aux-fins-de-delivrance>.

⁴⁰ <https://www.ohchr.org/fr/statements-and-speeches/2024/02/turk-calls-end-carnage-gaza>.

entraîner sa destruction physique totale ou partielle (Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, art. II).

45. Ces faits sont attestés par les destructions massives qu'Israël a opérées à Gaza, commettant des violations flagrantes et systématiques des droits du peuple palestinien à l'alimentation, à l'eau, au logement et à la santé.

46. Le Rapporteur spécial a recueilli des témoignages directs concernant la destruction du système alimentaire, qui est également bien documentée⁴¹ et constatée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Comité de la sécurité alimentaire mondiale⁴². Par ailleurs, Israël a créé une zone tampon le long de sa frontière avec Gaza et au milieu de la bande, empiétant sur 32 % du territoire de Gaza⁴³.

47. En dévastant et en empoisonnant les terres agricoles, en détruisant les ports et les navires de pêche, Israël a anéanti environ 93 % de l'économie des secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche⁴⁴. Les impératifs militaires ne peuvent en aucun cas justifier de telles destructions, puisque le résultat escompté et obtenu a été l'arrêt complet de la production agricole, ce qui a contraint l'ensemble de la population à dépendre de l'aide humanitaire pour son alimentation⁴⁵. Israël a ensuite utilisé l'aide humanitaire comme une arme politique et militaire pour attenter à l'intégrité physique et à la vie des Palestiniens de Gaza.

48. La destruction du système alimentaire de Gaza a nécessairement affaibli, pour des décennies, la capacité des Palestiniens de Gaza de se nourrir eux-mêmes, ce qui porte gravement atteinte au droit à l'alimentation du peuple palestinien et renchérit énormément, durant plusieurs décennies, le coût économique, social et politique d'une vie digne. Plus généralement, la Banque mondiale et les organismes des Nations Unies chargés des questions économiques ont relevé que le choc subi par l'économie de Gaza en raison du siège actuel était l'un des plus importants qui aient été constatés dans l'histoire économique récente et que, pour y remédier, l'on devra mettre en œuvre des mesures de relèvement sans précédent depuis 1945⁴⁶.

49. Avant le 7 octobre 2023, environ la moitié de la population de Gaza souffrait d'insécurité alimentaire et plus de 80 % dépendaient de l'aide humanitaire ; le siège total a immédiatement provoqué la famine. Les déclarations déshumanisantes

⁴¹ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/01/over-one-hundred-days-war-israel-destroying-gazas-food-system-and> ; <https://www.theguardian.com/world/2024/feb/27/un-israel-food-starvation-palestinians-war-crime-genocide> ; <https://www.hrw.org/fr/news/2023/12/18/israel-la-famine-utilisee-comme-arme-de-guerre-gaza> ; <https://forensic-architecture.org/investigation/ecocide-in-gaza> ; <https://www.washingtonpost.com/investigations/interactive/2024/gaza-israel-agriculture-food-fisheries/> ; <https://www.aljazeera.com/news/longform/2024/7/2/how-israel-destroyed-gazas-ability-to-feed-itself>.

⁴² <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/14172fe0-d6ae-483e-9880-0102b4f82374/content> ; https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/CFSS1/Report/Endorsed_Report_CFS51/CFS_51_Final_Report_Nov_2023.pdf ; <https://www.csm4cfs.org/urgent-call-for-action-to-address-the-genocide-and-starvation-in-gaza/> ; <https://www.fao.org/cfs/resources/detail/en/c/1679727/>.

⁴³ <https://www.aljazeera.com/news/2024/5/31/israel-has-encroached-on-32-of-gaza-al-jazeera-investigation-shows>.

⁴⁴ <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/ce9fed0d3bb295f0363d690224d1cd39-0280012024/original/Palestinian-Econ-Upd-May2024-FINAL-ENGLISH-Only.pdf>, p6.

⁴⁵ <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/14e309cd34e04e40b90eb19afa7b5d15-0280012024/original/Gaza-Interim-Damage-Assessment-032924-Final.pdf> ;

⁴⁶ <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/14e309cd34e04e40b90eb19afa7b5d15-0280012024/original/Gaza-Interim-Damage-Assessment-032924-Final.pdf> ; <https://www.aljazeera.com/news/2024/5/2/gaza-will-need-largest-post-war-reconstruction-effort-since-1945-un-says> ; <https://unctad.org/fr/publication/evaluation-preliminaire-de-limpact-economique-des-destructions-gaza-et-des-perspectives>.

réitérées de responsables israéliens et leurs appels à l'anéantissement total de Gaza, associés à la campagne de famine menée par Israël, ont constitué l'élément matériel (*actus reus*) et l'élément moral (*mens rea*) visés dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, mettant en jeu, pour tous les États, l'obligation de prévenir le génocide⁴⁷.

50. Du 9 au 21 octobre 2023, le siège total de la bande de Gaza imposé par Israël et la fermeture du poste-frontière de Rafah par l'Égypte ont véritablement bloqué toute l'aide et tout le trafic commercial en direction du territoire et considérablement réduit l'aide et les livraisons humanitaires destinées à la bande de Gaza (A/HRC/56/CRP.4, par. 282). Israël a fermé, du 7 octobre au 17 décembre 2023, Kerem Shalom, le principal point d'entrée menant d'Israël à la bande de Gaza. À la suite d'intenses pressions internationales, Israël a annoncé la réouverture du point de passage aux camions d'aide. De hauts responsables politiques et militaires israéliens ont déclaré à plusieurs reprises que le siège et les autres restrictions avaient été imposés délibérément et à titre punitif, tandis qu'Israël utilisait également l'aide humanitaire comme monnaie d'échange pendant toute la durée du siège⁴⁸.

51. L'aide a repris principalement dans le sud et le centre de Gaza après le 21 octobre. Des travailleurs humanitaires ont signalé au Rapporteur spécial que l'inspection et le contrôle de l'aide humanitaire par Israël avaient été lents, incompréhensibles et absurdes (voir A/HRC/56/CRP.4, par. 284 à 295) Israël a non seulement refusé ou restreint l'acheminement de l'aide humanitaire et violé son obligation de veiller à ce que l'aide acheminée parvienne à la population, mais également créé un climat de terreur en prenant pour cibles les travailleurs humanitaires et les civils en quête d'aide humanitaire (voir A/HRC/56/CRP.4, par. 230 à 255)⁴⁹.

52. Du 8 au 15 octobre, Israël a complètement verrouillé les trois réseaux d'adduction d'eau qui assuraient près de 75 % de l'approvisionnement de la bande de Gaza en eau potable. À la fin du mois d'octobre, l'eau a été rétablie, mais en très petites quantités et uniquement dans le centre et le sud de Gaza, privant ainsi les habitants du nord d'eau potable. Le ministre israélien de l'énergie et des infrastructures a déclaré que le rétablissement de l'approvisionnement en eau dans le sud de Gaza et la privation d'eau pour les habitants du nord pousseraient la population civile vers le sud de la bande⁵⁰.

53. Le 13 octobre, Israël a ordonné l'évacuation des 1,1 million d'habitants du nord de Gaza. Le Secrétaire général de l'ONU a réagi en déclarant que « déplacer plus d'un million de personnes à travers une zone de guerre densément peuplée vers un endroit dépourvu de nourriture, d'eau et de logement, alors que l'ensemble du territoire est assiégé, est extrêmement dangereux et, dans certains cas, tout simplement

⁴⁷ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/gaza-un-experts-decry-bombing-hospitals-and-schools-crimes-against-humanity>.

⁴⁸ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/03/un-experts-condemn-flour-massacre-urge-israel-end-campaign-starvation-gaza> ; A/HRC/55/28, par. 20 ; A/HRC/56/26, par. 53 ; <https://news.sky.com/story/israeli-body-says-it-would-get-aid-into-gaza-if-its-government-opened-more-border-crossings-13088587>.

⁴⁹ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/03/un-experts-condemn-flour-massacre-urge-israel-end-campaign-starvation-gaza> ; <https://www.un.org/unispal/document/un-human-rights-office-pr-1mar24/>.

⁵⁰ <https://www.timesofisrael.com/israel-says-it-is-restarting-water-supply-to-southern-gaza-strip/>.

impossible »⁵¹. L'Organisation mondiale de la santé a qualifié l'ordre d'évacuation de condamnation à mort⁵².

54. En décembre, tous les habitants de Gaza souffraient de la faim et la famine s'étendait à l'ensemble de la bande ; le nord de Gaza était encore totalement assiégé et au bord de la catastrophe. Selon les termes du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la situation à Gaza était devenue « apocalyptique »⁵³.

55. De son côté, le 29 décembre, l'Afrique du Sud a entamé une procédure devant la Cour internationale de justice, faisant valoir qu'Israël commettait un génocide contre le peuple palestinien à Gaza et priant la Cour d'indiquer des mesures conservatoires d'urgence et d'ordonner à Israël de prendre toutes les mesures en son pouvoir, y compris l'annulation des ordres de restriction ou d'interdiction pertinents, pour mettre fin à la famine⁵⁴.

56. Le 26 janvier, la Cour a fait le constat de l'atmosphère de mort, de désespoir et de famine qui régnait à Gaza, des déclarations incriminantes des responsables israéliens et de l'alerte lancée par le système de protection des droits humains de l'ONU⁵⁵. Considérant la dégradation et le caractère catastrophique de la situation dans la bande de Gaza⁵⁶, la Cour a donc enjoint à Israël de « prendre sans délai des mesures effectives pour permettre la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence afin de remédier aux difficiles conditions d'existence auxquelles sont soumis les Palestiniens de la bande de Gaza »⁵⁷. La Cour a également estimé plausible le fait que le droit à la protection du génocide du peuple palestinien soit en jeu, constatation qui ravive l'alerte au risque de génocide⁵⁸.

57. Israël a passé outre aux ordonnances de la Cour et les attaques visant les convois humanitaires se sont poursuivies (A/HRC/56/CRP.4, par. 237 à 239). Du fait de la situation d'insécurité que vivaient les travailleurs humanitaires et les bénéficiaires, l'Organisation mondiale de la santé a dû interrompre la livraison de fournitures médicales au plus grand hôpital du nord de Gaza, Al Shifa, le 22 janvier ; l'UNRWA, qui fournit l'essentiel des secours à Gaza, a dû interrompre son aide le 23 janvier ; le Programme alimentaire mondial (PAM) a suspendu ses livraisons le 20 février⁵⁹. Le lendemain, alors que le PAM reprenait son aide à Gaza, les forces de sécurité israéliennes ont tué 112 personnes et en ont blessé 760 autres parmi les personnes en quête d'aide humanitaire consistant principalement en de la farine ; le « massacre de la farine » a été le point culminant des attaques menées contre l'aide humanitaire depuis octobre 2023 (voir A/HRC/56/CRP.4, par. 240 à 255)⁶⁰.

⁵¹ Voir <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-10-13/secretary-generals-remarks-the-press-the-situation-the-middle-east>.

⁵² Voir <https://www.who.int/news/item/14-10-2023-evacuation-orders-by-israel-to-hospitals-in-northern-gaza-are-a-death-sentence-for-the-sick-and-injured> ; https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Acute_Food_Insecurity_Nov2023_Feb2024.pdf.

⁵³ Voir <https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-61>.

⁵⁴ <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20231228-app-01-00-fr.pdf,%20par.%20144>.

⁵⁵ *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, Demande en indication de mesures conservatoires, Ordonnance, Cour internationale de Justice, 26 janvier 2024, Rôle général n° 192.

⁵⁶ Ibid., par. 72.

⁵⁷ Ibid., par. 72 et 86.

⁵⁸ Ibid., par. 54, 58 et 59, 86.

⁵⁹ <https://www.voanews.com/a/un-if-no-cease-fire-widespread-famine-in-gaza-is-near-certain/7505522.html>.

⁶⁰ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/03/un-experts-condemn-flour-massacre-urge-israel-end-campaign-starvation-gaza>.

58. Durant le mois de mars, l'acheminement de l'aide humanitaire au nord a revêtu un caractère sporadique⁶¹. Situation plus préoccupante encore – au début du même mois, Israël a consolidé le cloisonnement qu'il avait mis en place entre le nord de Gaza et le reste de la bande. Juste au sud de la ville de Gaza, il a achevé la mise en place du corridor de Netzarim, un tronçon d'environ 6,5 kilomètres d'une route militarisée entourée de terrains nivelés, allant de la frontière israélienne à la mer Méditerranée⁶².

59. Israël ayant poursuivi sa campagne de famine, la Cour internationale de justice a édicté, le 28 mars 2024, une deuxième série de mesures conservatoires, axées plus spécifiquement cette fois sur la famine et son utilisation. La Cour a relevé le fait que les Palestiniens de Gaza ne sont plus seulement exposés à un risque de famine, mais doivent désormais faire face à une famine qui s'installe⁶³. Il est à noter que la Cour a édicté l'intégralité de ses ordonnances relatives aux obligations incombant à Israël au titre de la Convention sur le génocide « au vu de la dégradation des conditions de vie auxquelles sont soumis les Palestiniens de Gaza, en particulier de la propagation de la famine et de l'inanition ». La Cour a implicitement reconnu la responsabilité qu'assumait l'État d'Israël en n'empêchant pas la famine du peuple palestinien à Gaza, et ce dans le cadre d'un génocide plausible. L'argument juridique sous-jacent était donc que l'utilisation de la famine tenait une place centrale dans la commission d'un génocide plausible.

60. Israël a autorisé l'entrée d'une aide humanitaire accrue à Gaza en avril et s'est retiré du sud de la bande, mais a maintenu ses troupes dans le nord⁶⁴. Néanmoins, à la fin du mois d'avril et au début du mois de mai, des fonctionnaires des États-Unis d'Amérique et le Directeur exécutif du PAM ont constaté qu'une « véritable famine » sévissait dans le nord de Gaza en raison du refus d'autoriser l'acheminement de l'aide humanitaire⁶⁵.

61. Quelques jours après la déclaration du PAN, Israël a envahi le point de passage de Rafah, dans le sud, et en a pris le contrôle. Kerem Shalom était techniquement ouvert, mais aucune aide humanitaire ne passait, ce qui plaçait toute la bande de Gaza sous un siège total⁶⁶. Cette pratique a marqué une nouvelle phase dans la stratégie d'Israël, qui visait à infliger davantage de pertes à tous les Palestiniens de Gaza, dont la grande majorité avait été transférée de force, confinée et concentrée dans le sud de Gaza.

⁶¹ https://fr.wfp.org/communiqués-de-presse/les-livraisons-alimentaires-du-pam-au-nord-de-gaza-sont-confrontées-de?utm_campaign=newsrelease&utm_content=staticimage&utm_medium=organicpost&utm_source=twitter ; <https://news.un.org/en/story/2024/03/1147482> ; <https://x.com/antonioquterres/status/1771653572846870970> ; <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-68715254>.

⁶² <https://www.newarab.com/news/what-israels-netzarim-corridor-splitting-gaza-two> ; <https://www.cnn.com/2024/03/08/middleeast/israel-building-road-splitting-gaza-cmd-intl/index.html> ; <https://www.washingtonpost.com/world/2024/05/17/gaza-israel-netzarim-corridor-war-hamas/>.

⁶³ <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240328-ord-01-00-en.pdf>, par. 21.

⁶⁴ https://www.haaretz.com/israel-news/2024-04-07/ty-article/.premium/israeli-army-withdraws-from-southern-gaza-after-four-months-of-fighting/0000018e-b8ac-db6c-a9ee-fc9c97880000?utm_source=mailchimp&utm_medium=Content&utm_campaign=israel-at-war&utm_content=bd0f540546.

⁶⁵ <https://www.devex.com/news/exclusive-usaid-officials-say-israel-breached-us-directive-on-gaza-aid-107545> ; <https://apnews.com/article/gaza-israel-famine-humanitarian-aid-children-8a4cb5736c42caf50b6e204f40d83a91>.

⁶⁶ <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-68975398> ; <https://press.un.org/en/2024/db240508.doc.htm>.

62. Durant tout le mois de mai, Gaza n'a guère reçu d'aide⁶⁷. Le 24 mai 2024, la Cour a rendu une troisième ordonnance sur les mesures conservatoires, ordonnant à Israël d'arrêter immédiatement ses opérations militaires dans le gouvernorat de Rafah, de garantir l'acheminement de l'aide humanitaire et d'autoriser l'accès à Gaza aux commissions d'enquête mandatées par l'ONU, en vue de prévenir le génocide⁶⁸.

63. Mais, deux jours après la publication des mesures provisoires de la Cour, les forces israéliennes ont incendié un camp de tentes abritant des personnes déplacées dans une zone désignée comme zone de sécurité à Rafah, tuant au moins 46 Palestiniens et provoquant l'indignation de la communauté internationale⁶⁹. Le 8 juin, les forces israéliennes ont tué au moins 274 personnes et en ont blessé plus de 500 dans le camp de réfugiés de Nuseirat, dans le sud de Gaza⁷⁰.

64. Au moment de la rédaction du présent rapport, en juillet 2024, l'acheminement de l'aide s'était amélioré pour le nord, mais restait précaire pour l'ensemble de la bande de Gaza et la campagne de famine menée par Israël ne montrait aucun signe de fléchissement⁷¹. Le 9 juillet, les experts indépendants des Nations Unies ont déclaré que la famine s'étendait à l'ensemble de la bande de Gaza⁷².

B. Économie politique de la faim et du génocide

65. Une compréhension politico-économique du génocide peut aider à expliquer ce qui se passe à Gaza⁷³. Le siège total, qui a débuté le 9 octobre 2023, est la continuation du blocus israélien qui dure depuis 24 ans et de l'attaque contre le système alimentaire de Gaza qui dure depuis 75 ans. Le siège total d'octobre a commencé deux semaines après que le Premier ministre israélien, M. Netanyahu, a prononcé un discours à l'Assemblée générale sur le « nouveau Moyen-Orient », au cours duquel il a brandi une carte, supposément d'Israël, qui donnait à penser à une annexion de Gaza, de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est⁷⁴.

66. Après la guerre de 1967, Israël a non seulement occupé le territoire palestinien, mais également mis en place un système économique qui a déconnecté de plus en plus Gaza, la Cisjordanie et Jérusalem-Est les uns des autres, rendant les Palestiniens de plus en plus dépendants de l'État d'Israël, ce qui a davantage compromis leur souveraineté alimentaire.

67. À la suite de la première Intifada, qui avait débuté en 1987, Israël avait commencé à entraver l'accès à Gaza, à priver les habitants de biens indispensables à leur survie et à compliquer délibérément et de plus en plus leurs conditions de vie. À

⁶⁷ <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-108-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-Jerusalem> ; <https://www.unocha.org/news/ocha-appeals-security-council-end-humanitarian-catastrophe-gaza> ; <https://thecradle.co/articles-id/25087>.

⁶⁸ <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240524-ord-01-00-fr.pdf>.

⁶⁹ Voir <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/05/un-experts-outraged-israeli-strikes-civilians-sheltering-rafah-camps>.

⁷⁰ Voir <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/06/un-experts-condemn-outrageous-disregard-palestinian-civilians-during-israels>.

⁷¹ <https://news.un.org/en/story/2024/05/1150486> ; <https://media.un.org/unifeed/en/asset/d321/d3213549> ; <https://press.un.org/en/2024/db240619.doc.htm> ; https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Acute_Food_Insecurity_Nov2023_Feb2024.pdf.

⁷² Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/07/un-experts-declare-famine-has-spread-throughout-gaza-strip>.

⁷³ Voir <https://lpeproject.org/blog/genocide-and-political-economy-reconstructing-the-relationship/>.

⁷⁴ Voir <https://www.washingtonpost.com/world/2023/10/16/new-new-middle-east-israel-region-saudi-relations-future/>.

partir de 1991, Israël a imposé des restrictions à la circulation des personnes et des biens palestiniens entre Israël, Gaza, la Cisjordanie et Jérusalem-Est.

68. En réponse à la seconde Intifada, Israël a resserré son emprise et a commencé son blocus en 2000, limitant considérablement la circulation des biens et des personnes à l'intérieur et à l'extérieur de Gaza. Alors qu'elles étaient sporadiques lorsqu'elles ont été imposées à Gaza à partir de 1991, les bouclages sont devenus la norme après 2000, certaines périodes connaissant même des « bouclages hermétiques ». Pour réprimer la résistance palestinienne, l'armée israélienne a détruit 10 % à 20 % des terres agricoles de Gaza, déraciné 226 000 arbres et limité l'accès des pêcheurs à la mer⁷⁵. Le nombre d'enfants souffrant de malnutrition a ainsi doublé entre 2000 et 2002⁷⁶.

69. Jusqu'au début des années 2000, la politique d'Israël consistait à utiliser son armée pour occuper Gaza et à se servir de sa puissance économique pour imposer un blocus illégal et affaiblir le peuple palestinien de Gaza. À la fin de la deuxième Intifada, en 2005, Israël a retiré ses troupes de Gaza et démantelé les colonies illégales. Son blocus illégal s'est toutefois poursuivi⁷⁷. Ce qui changeait, c'était qu'Israël affirmait ne plus occuper la bande de Gaza, argument qui ne tenait pas la route au regard du droit international. Israël s'est octroyé davantage de pouvoir pour restreindre la circulation des personnes et des biens en traitant sa frontière avec Gaza comme une frontière internationale et les habitants de Gaza comme des étrangers⁷⁸. En 2007, après l'élection du Hamas, Israël a qualifié, en termes guerriers, Gaza de « territoire hostile »⁷⁹. Qualifier le blocus de « siège » après 2005 ne signifie pas qu'Israël n'occupe plus Gaza, mais met plutôt en évidence les moyens précis par lesquels l'occupation de Gaza a été menée et le fait que l'État d'Israël considérait la plupart des habitants de Gaza comme des ennemis.

70. Après 2005, Israël a exercé une mainmise sur les frontières de Gaza (à l'exception du point de passage de Rafah, qui est contrôlé par l'Égypte), détenant une emprise presque totale sur les conditions de vie à Gaza. La majeure partie des denrées alimentaires, du carburant et de l'aide destinés à Gaza étaient contrôlés à des points de passage tenus par Israël. À partir de la frontière, Israël a créé une zone tampon qui s'étend de 150 à 500 mètres à l'intérieur de Gaza, opération qui s'est traduite par la destruction de terres agricoles. En vertu de la politique israélienne, les agriculteurs et les éleveurs étaient autorisés à pénétrer dans la bande de terre située à une distance allant de 100 à 300 mètres de la clôture. Dans la pratique, Israël a créé une zone tampon d'environ 1,5 kilomètre à partir de la frontière, couvrant environ 62,6 kilomètres carrés, soit environ 35 % des terres cultivables de Gaza et 85 % de sa zone maritime, ce qui rend ces zones totalement ou partiellement inaccessibles aux Palestiniens⁸⁰.

71. Le siège consistait aussi en l'utilisation de la nourriture comme arme. Selon Dov Weisglass, alors conseiller du Premier ministre israélien Ehud Olmert, il s'agissait d'imposer un rationnement alimentaire aux Palestiniens, sans toutefois les affamer au

⁷⁵ Neve Gordon et Muna Haddad, « The road to famine in Gaza », *New York Review of Books* (30 mars 2024) ; <https://www.peasantjournal.org/news/agrarian-annihilation/>.

⁷⁶ Voir <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1172086/>.

⁷⁷ Voir <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/opt-un-envoy-says-gaza-siege-breaks-human-rights-law>.

⁷⁸ Communication de Neve Gordon et Muna Haddad.

⁷⁹ Voir <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-195603/>.

⁸⁰ <https://features.gisha.org/closing-in/> ; <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2011/07/systematic-human-rights-violations-continue-occupied-territories-says-un?LangID=E&NewsID=11271.LangID=E&NewsID=11271>.

point qu'ils perdent la vie⁸¹. Entre 2007 et 2010, la politique d'Israël consistait à n'autoriser l'entrée à Gaza que d'un volume de biens qui entretienne la faim, sans cependant franchir une « ligne rouge » et déclencher une crise humanitaire. Le Ministère de la santé a calculé, pour Gaza, le nombre de calories nécessaires aux différents groupes répartis par âge et par sexe, puis l'a utilisé pour déterminer la quantité d'aliments de base dont il autoriserait l'entrée, chaque jour, dans la bande, ainsi que le nombre de camions nécessaires à l'acheminement de cette quantité⁸². Il s'agissait également d'une politique qui visait à priver les gens de leur dignité, puisqu'Israël n'autorisait que des volumes limités de ce qu'il considérait comme étant des « produits alimentaires de base » et qu'il interdisait certains aliments tels que le chocolat, la coriandre, l'huile d'olive, le miel et certains fruits⁸³.

72. La situation a évolué lorsqu'Israël a tué 10 militants à bord du Mavi Mara, un des navires de la flottille de solidarité pour Gaza qui brisait le siège israélien et apportait 10 000 tonnes d'aide humanitaire à Gaza. Par la suite, Israël a autorisé le retour de marchandises civiles dans la bande de Gaza, afin d'améliorer son image internationale. Il a poursuivi son siège par le truchement d'un système de désignations et de restrictions concernant certains biens censés être à « double usage », c'est-à-dire des biens pouvant être utilisés à des fins civiles et militaires. La difficulté tenait cependant à ce que la liste des biens à « double usage » était et reste étendue, vague et en constante évolution⁸⁴.

73. Depuis 2014, Israël s'emploie fréquemment à raser, à bombarder, à niveler et à détruire au bulldozer des terres agricoles à Gaza. Régulièrement, il pulvérise aussi sur les terres des herbicides et d'autres produits chimiques depuis les airs, tuant la végétation et les cultures agricoles situées dans la zone tampon, endommageant et détruisant au fil des ans de vastes superficies de terres et les cultures des agriculteurs palestiniens, en utilisant des arguments militaires pour justifier de graves violations du droit à l'alimentation⁸⁵. Pour se faire une idée des attaques menées contre la souveraineté alimentaire des Palestiniens à Gaza, l'on se reportera au reportage graphique, disponible sur le site Web⁸⁶, consacré aux pêcheurs de Gaza.

74. Le rapport graphique résume et illustre le témoignage direct de Zakaria Hasan Baker, activiste et spécialiste du secteur de la pêche à Gaza. Comme dans toute communauté côtière, la vie à Gaza est définie par la mer. Les petits pêcheurs sont le cœur de cette vie. Avant octobre 2023, la communauté de pêcheurs de Gaza comptait 4 500 travailleurs réguliers, environ 1 500 travailleurs saisonniers, 1 050 bateaux à moteur et 900 bateaux à rames. Il y avait cinq jetées : Gaza-Nord, Gaza, Deir el-Balah, Khan Younès, Rafah. Depuis le 7 octobre, Israël a interdit l'accès à la mer à tous les pêcheurs et détruit plus de 75 % du secteur de la pêche. Cette destruction n'est qu'une autre forme du génocide perpétré par Israël contre les Palestiniens depuis 1991. Les Accords d'Oslo prévoient que les Palestiniens peuvent pêcher jusqu'à 20 000 miles nautiques du rivage. Israël, au moyen du blocus, a imposé une limite de 6 000 miles nautiques du rivage, où la pêche est compliquée par les eaux basses, le sable et les rochers. Les forces israéliennes ont également tiré sur des pêcheurs ou les

⁸¹ Conal Urquhart, « Gaza on brink of implosion as aid cut-off starts to bite », *The Guardian*, 15 avril 2006.

⁸² Mya Guarnieri Jaradat, « Government releases 'Red Lines' document detailing Gaza food restrictions », *+972 Magazine*, 17 octobre 2012 ; <https://www.gisha.org/UserFiles/File/publications/redlines/red-lines-presentation-eng.pdf>.

⁸³ Gordon et Haddad, « Road to Famine ».

⁸⁴ Voir <https://gisha.org/en/checking-the-dual-use-list-twice/>.

⁸⁵ Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme, *The Gaza Bantustan: Israeli Apartheid in the Gaza Strip*, 2021.

⁸⁶ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/2024-08-27-visuals-palestinian-people-food-sovereignty.pdf#page=2.

ont arrêtés pour avoir simplement pêché dans les eaux territoriales palestiniennes. La vie des pêcheurs en dit long sur un endroit. À Gaza, elle dit que la famine imposée au peuple palestinien n'est ni une conséquence soudaine ou inattendue des dernières agressions des forces d'occupation, mais une stratégie progressive et délibérée, mise en place il y a des années.

C. Solidarité

75. Les actes de solidarité ne répondent pas seulement aux besoins humains immédiats ; ils visent aussi à contourner ou à perturber les structures de pouvoir qui sont à l'origine de la famine. L'entraide locale est souvent le moyen le plus efficace de lutter contre la famine, comme c'est le cas au Soudan avec les salles d'intervention d'urgence et en Palestine avec l'organisation « Union of Agricultural Work Committees » et le Groupe arabe pour la protection de la nature. La coalition de la Flottille de la liberté était une initiative coordonnée au niveau international, qui avait pour objectif de tenter d'acheminer de l'aide humanitaire en défiant le siège israélien. Les bibliothèques de semences, comme la Palestine Heirloom Seed Library, illustrent la façon dont la conservation, le partage et la culture de semences traditionnelles constituent des actes de détermination, qui permettent de se protéger contre la famine et le génocide.

76. Le Rapporteur spécial se réjouit du soutien syndical mondial aux travailleurs palestiniens⁸⁷. Il rend hommage aux États qui ont récemment associé leur aide humanitaire à une action politique, diplomatique et juridique, en appui au droit du peuple palestinien à l'autodétermination, y compris son droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire⁸⁸.

IV. Palestine

A. Les enjeux

77. Le siège et l'attaque récemment menés par Israël contre Gaza peuvent mieux se comprendre dans le contexte plus large de la question de la Palestine. La souveraineté alimentaire du peuple palestinien découle de sa relation ancienne et continue avec le territoire de la Palestine. La question de la Palestine a été et reste la suivante : à quels types de pouvoirs publics – et à quelles formes d'administration – doit-on faire appel pour gouverner le territoire de la Palestine ? Pour comprendre la question de la souveraineté alimentaire des Palestiniens, il faut la replacer dans le contexte de l'histoire des abus continuellement commis contre ce peuple⁸⁹.

78. Durant les 76 dernières années, l'État d'Israël n'a cessé de déloger et de déposséder les Palestiniens de leurs terres, en étendant régulièrement son occupation et ses colonies. Par suite, Israël a créé un ensemble complexe de régimes juridiques différents qui, non seulement dénigrent et soumettent à la discrimination les Palestiniens, mais aussi les subdivisent notamment dans les catégories juridiques suivantes : citoyens israéliens ; habitants de Jérusalem-Est vivant sous occupation ; Palestiniens de Cisjordanie vivant sous régime militaire et d'occupation, répartis dans les zones A, B et C ; Palestiniens de la bande de Gaza occupée vivant en état de siège ;

⁸⁷ Voir <https://www.iuf.org/wp-content/uploads/2024/05/Global-Unions-Palestine-Solidarity-Mission-Final.pdf>.

⁸⁸ Communications du Chili, de l'Espagne, de l'Indonésie, du Luxembourg et de la Suisse.

⁸⁹ Zeina Jallad et Arnulf Becker Lorca, "Beyond genocide", *London Review of International Law*, <https://doi.org/10.1093/lril/lrae012> (2024).

Palestiniens déplacés en Israël, à Jérusalem-Est, en Cisjordanie ou à Gaza ; réfugiés internationaux vivant dans des camps ou ailleurs.

79. Le Rapporteur spécial explique comment l'utilisation de la famine et la création d'un risque constant de famine constituent des éléments structurels de la logique génocidaire l'État d'Israël, qui fait partie intégrante de son projet de colonisation en Palestine (A/HRC/55/73, par. 7). Même avant la crise actuelle, plus de 1,8 million de Palestiniens des territoires palestiniens occupés étaient en situation d'insécurité alimentaire, soit 53 % de la population à Gaza et 11 % en Cisjordanie⁹⁰. À Gaza, plus de 80 % des habitants dépendaient de l'aide humanitaire⁹¹. Les Palestiniens sont néanmoins restés déterminés et ont démontré une certaine autorité dans la gestion de leur système alimentaire⁹².

80. Tout au long de son histoire, l'État d'Israël a exploité toute la gamme des techniques d'utilisation de la faim, affinant le niveau de mainmise, de souffrances et de pertes en vies humaines qu'il pouvait régenter par le truchement des systèmes alimentaires, avant d'en arriver à ce génocide. Ce qui est remarquable à propos d'Israël, c'est que les techniques et la rhétorique qu'il a utilisées pour priver les Palestiniens du droit d'être à l'abri de la faim sont les mêmes que celles utilisées par les puissances coloniales d'avant la Seconde Guerre mondiale pour contrôler les populations locales et pour déplacer et déposséder les peuples de leurs terres et de leurs territoires. Le fait de déclarer que des terres autochtones sont « vides », « sous-utilisées » et « irrécupérables » et la tentative visant à légitimer le colonialisme en prêtant aux colons des qualités présumées de productivité et d'amélioration des terres sont des caractéristiques récurrentes du colonialisme de peuplement, de l'Australie à l'île de la Tortue et de Hawaï à la Palestine. Toutes ces techniques d'utilisation de la faim et de la famine sont couramment utilisées aujourd'hui par différents acteurs et devraient être bien connues de toutes les communautés et de tous les peuples autochtones qui connaissent des niveaux élevés de faim et de malnutrition, même s'ils ne font pas face à un risque immédiat de famine.

B. La Palestine avant 1967

81. La première vague d'émigration juive européenne vers la Palestine a commencé sous le règne des Ottomans à la fin du XIX^e siècle. Dès le début, l'agriculture et l'alimentation ont été au cœur des techniques coloniales sionistes, qui reproduisaient les pratiques des colonies agricoles d'Algérie, d'Égypte et de Tunisie, déclenchant des conflits entre les paysans palestiniens, qui défendaient leurs droits de pâturage, et les colons, qui revendiquaient un droit d'accès aux terres agricoles⁹³.

82. À partir de 1905, les sionistes d'Europe ont utilisé le Fonds national juif nouvellement créé et la Palestine Land Development Company (aujourd'hui Israel Land Development Company) pour entreprendre l'achat de terres palestiniennes en vue de les coloniser. Avant l'établissement de toute structure étatique indépendante, les sociétés sionistes ont acheté des terres à des propriétaires terriens absents, qui avaient amassé des parcelles relativement importantes en Palestine⁹⁴. Du fait de l'accaparement de ces terres, les paysans palestiniens autochtones ont été chassés de leur territoire et l'on a fait fi de leurs droits fonciers locaux, qui ont été supplantés

⁹⁰ Voir <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/12b7b28d-db65-4acd-9445-45a850a76bce/content>.

⁹¹ Voir <https://views-voices.oxfam.org.uk/2023/11/world-cannot-stand-by-starvation-gaza/>.

⁹² Voir <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/12b7b28d-db65-4acd-9445-45a850a76bce/content>.

⁹³ Victor Kattan, *From Coexistence to Conquest* (Londres, Pluto Press, 2009), p. 22.

⁹⁴ Rashid Khalidi, *The Hundred Years' War on Palestine* (New York, Metropolitan, 2022), p. 27.

par des règles qui favorisaient la propriété privée et les capitaux étrangers, comme ce qui se passe actuellement. À partir de 1910 et tout au long du mandat britannique, des colons sionistes ont commencé à arriver et à établir des kibboutz qui étaient des avant-postes de colonies agricoles⁹⁵. Durant les dernières années du mandat britannique, les kibboutz ont considérablement alimenté les recrutements et servi de bases pour les groupes paramilitaires sionistes⁹⁶.

83. Durant la Première Guerre mondiale, les Gouvernements français et britannique, par l'Accord Sykes-Picot, se sont répartis en secret des zones de l'Empire ottoman en déclin. En 1917, les Britanniques, prenant le contrôle militaire, ont occupé la Palestine jusqu'en 1920. Toujours en 1917, Lord Balfour, alors Ministre des affaires étrangères britannique, a fait une déclaration au nom du Gouvernement en faveur de l'établissement en Palestine d'un « foyer national pour le peuple juif », désignant les Palestiniens autochtones simplement comme des « collectivités non juives » qui retiendraient leurs droits civiques et religieux. La Déclaration de Balfour, comme elle sera désormais appelée, a changé la physionomie de la région pour toujours, alignant l'Empire britannique sur le sionisme. L'objectif politique de l'Accord Sikes-Picot et les diktats de la Déclaration de Balfour ont été formalisés quand la Ligue des Nations a accordé au Royaume-Uni le mandat sur la Palestine et à la France, celui sur la Syrie et le Liban.

84. Peu après la fin de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement britannique a demandé à l'ONU de répondre à la question de savoir comment la Palestine devait être gouvernée après la fin du mandat britannique. En 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 181 (II) et recommandé la partition du territoire de la Palestine en un « État juif » et un « État arabe », Jérusalem devant être placée sous administration internationale.

85. Compte tenu des frontières politiques et de l'interdépendance économique, l'État arabe aurait été nécessairement subordonné à l'État juif et tributaire de ce dernier. Même si les personnes de confession juive ne représentaient alors que 33 % de la population de la Palestine (dont la majorité était constituée d'immigrants récents), l'État juif envisagé occupait 67 % de la Palestine mandataire. Ce qui rendait la proposition de l'ONU encore plus injuste, c'était que 84 % des terres agricoles devaient aller à l'État juif et seulement 16 % à l'État arabe⁹⁷.

86. Le plan de partage adopté par l'Assemblée générale de l'ONU a immédiatement déclenché des émeutes entre Palestiniens et Juifs sionistes, créant ainsi les conditions de la Nakba. À la suite de la Nakba et de la création d'Israël en 1948-49, entre la moitié et les deux tiers du peuple palestinien sont devenus des réfugiés qui se sont vu refuser, depuis lors, le droit de retourner dans leurs villages, leurs villes et leurs localités d'origine. Le nouvel État d'Israël a finalement expulsé environ 90 % de sa population arabe autochtone et un quart de ceux qui sont restés dans le nouvel État d'Israël ont été déplacés à l'intérieur du pays⁹⁸.

87. Jusqu'en 1966, Israël a soumis tous les Palestiniens vivant à l'intérieur de ses frontières à un régime militaire, contrôlant les moindres détails de leur vie quotidienne. Les réfugiés palestiniens et les résidents de Gaza étaient, de fait, placés sous administration égyptienne et les réfugiés et résidents de la Cisjordanie et de

⁹⁵ Areej Sabbagh-Khoury, *Colonizing Palestine* (Stanford, Stanford University Press, 2023).

⁹⁶ Alison M. Bowes, « The experiment that did not fail: image and reality in the Israeli kibbutz » *International Journal of Middle East Studies*, vol. 22, n° 1 (février 1990), p. 85.

⁹⁷ Kattan, *Coexistence*, p. 152.

⁹⁸ Khalidi, *Hundred Years*, p. 58 ; Kattan, *Coexistence*, p. 170 ; <https://www.alhaq.org/advocacy/21510.html>.

Jérusalem-Est étaient, sous administration jordanienne. D'autres réfugiés palestiniens se trouvaient dispersés dans les pays arabes voisins.

C. Création d'un système alimentaire privant les Palestiniens de l'exercice du droit au retour

88. En 1948, en pleine guerre israélo-arabe, l'Assemblée générale a reconnu à tous les Palestiniens déplacés le statut de réfugié et leur a reconnu le droit de rentrer chez eux ou de choisir de recevoir une compensation équitable. Malgré la Nakba et la crise des réfugiés palestiniens, Israël s'est vu accorder le statut de membre des Nations Unies en mai 1949. Moins d'un an après sa création, il était clair qu'Israël affamait déjà les réfugiés palestiniens. C'est pourquoi, en décembre 1949, l'Assemblée générale a créé l'UNRWA, car il devenait désormais « nécessaire de prévenir la famine et la détresse » parmi tous les réfugiés de Palestine dans la région⁹⁹.

89. Néanmoins, Israël s'est employé à ce que les réfugiés palestiniens vivent toujours dans la précarité et soient exposés au risque de la famine, en leur refusant le droit au retour, en les faisant disparaître du territoire et en les détachant des communautés et des pays arabes voisins. Il y est parvenu essentiellement en convertissant des terres palestiniennes en terres israéliennes destinées aux colonies juives. En 1945, les Juifs possédaient 5,6 % des biens situés à l'intérieur des frontières de la Palestine mandataire ; en 1949, 93 % de ce qui constituait Israël avait été pris aux Palestiniens¹⁰⁰.

90. Israël a entamé ce processus en émettant l'hypothèse selon laquelle les réfugiés palestiniens étaient « absents », avant de convertir ainsi les propriétés privées palestiniennes en propriétés de l'État d'Israël ne pouvant être vendues qu'à des Juifs¹⁰¹. Dans le même temps, Israël a délogé les Palestiniens restants de leurs terres en les empêchant de cultiver leurs terres agricoles, puis en saisissant ces terres qualifiées de « terrains vagues » ou de « terres irrécupérables » et en les mettant à la disposition des colons israéliens¹⁰².

91. Israël continue également à créer des systèmes alimentaires et des habitats naturels qui dépossèdent les Palestiniens de leurs terres en créant des systèmes agricoles de monoculture¹⁰³, en imposant des lois strictes sur la recherche de nourriture¹⁰⁴ et en utilisant la gestion de la conservation comme moyen de dépossession des Palestiniens¹⁰⁵.

92. Israël a aussi refusé aux Palestiniens l'accès à la terre par le truchement de lois sur la citoyenneté qui sont encore en vigueur aujourd'hui. Il accorde automatiquement la citoyenneté à toute personne juive dans le monde, qui acquiert ainsi le droit de

⁹⁹ Résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, par. 5.

¹⁰⁰ Ardi Imseis, *The United Nations and the Question of Palestine* (Cambridge, Cambridge University Press, 2023) p. 129.

¹⁰¹ Emergency Regulations (Absentee's Property) (1948).

¹⁰² Noura Erakat, *Justice for Some* (Stanford, Stanford University Press, 2019), p. 56 ; Alexandre Kedar et autres, *Emptied Lands* (Stanford, Stanford University Press, 2018) ; *Cultivation of Wastelands* (1948) ; Land Acquisition Law (1953).

¹⁰³ Whitney Bauck, « They kept us alive for thousands of years: could saving Palestinian seeds also save the world? », *The Guardian*, 29 mars 2024.

¹⁰⁴ <https://www.oxfordsymposium.org.uk/wp-content/uploads/2020/06/Eghbariah.pdf> ; <https://www.adalah.org/en/content/view/9794> ; <https://www.adalah.org/he/content/view/9935> en hébreu ; <https://static.parks.org.il/wp-content/uploads/2023/01/AKUBIT-GALGAL.pdf> en hébreu ; <https://www.parks.org.il/new/origanum-syriacum/> en hébreu.

¹⁰⁵ Irus Braverman, *Settling Nature: The Conservation Regime in Palestine-Israel* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 2023).

s'installer sur des propriétés palestiniennes saisies. En revanche, Israël rend pratiquement impossible pour les réfugiés palestiniens la quête de la citoyenneté israélienne.

D. La gouvernance depuis 1967 et les accords d'Oslo

93. Après la guerre israélo-arabe de 1967, Israël a occupé les territoires palestiniens restants, procédé à des expropriations et établi des colonies peu de temps après. Aujourd'hui, Israël occupe illégalement les territoires palestiniens de 1967, à savoir Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est (A/77/328)¹⁰⁶. Il est bien établi que l'État d'Israël a maintenant mis en place un régime de discrimination raciale et d'oppression – un régime d'apartheid – qui s'applique de fait à l'ensemble du territoire de la Palestine (E/ESCWA/ECRI/2017/1 et A/77/356)¹⁰⁷. En 2018, le corps législatif israélien a adopté la loi dénommée Loi fondamentale : Israël en tant qu'État-nation du peuple juif, dans laquelle il affirme que la « terre d'Israël » est la patrie historique du peuple juif et que le droit d'exercer l'autodétermination nationale au sein de l'État d'Israël est exclusif au peuple juif. Il s'agit d'une revendication qui tend à convertir l'ensemble du territoire de la Palestine en un territoire et un État exclusivement juifs.

94. Les fondements politiques les plus récents sur lesquels s'appuie cette revendication sont les Accords d'Oslo et les cadres réglementaires qui en sont issus. Les Accords ont soumis les Palestiniens à davantage d'asservissement, en transférant effectivement à Israël le contrôle direct et indirect du territoire et de l'économie de la Palestine administrés par l'intermédiaire de l'Autorité palestinienne. Les Accords ont également accentué la fragmentation sociale et les inégalités entre les Palestiniens de Gaza, de Cisjordanie et de Jérusalem-Est (ce dernier ayant été exclu des Accords).

95. La Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie (Accord d'Oslo I) (1993) a défini le cadre de la paix. L'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza (Accord d'Oslo II) (1995) répartit les pouvoirs d'administration des territoires et de l'économie et inclut le Protocole de 1994 relatifs aux relations économiques (Protocole de Paris). La logique sous-jacente des Accords d'Oslo était que les Palestiniens se verraient restituer une partie de la Palestine historique en échange de la dénonciation de la résistance armée – principe de l'échange de territoires contre la paix. La réalité s'est avérée différente.

1. La terre

96. Oslo a également divisé la Cisjordanie en zones A, B et C non contiguës. La zone A représente 18 % de la Cisjordanie et est sous contrôle administratif et policier palestinien. L'Autorité palestinienne exerce un contrôle administratif sur la zone B (22 %) mais partage le contrôle de la sécurité avec les autorités israéliennes.

97. La plupart des terres disponibles pour le développement et l'agriculture se trouvent dans la zone C (60 %) et sont administrées par Israël. Les terres de la zone C ont été systématiquement rendues impropres à l'agriculture, ce qui place les Palestiniens dans une situation encore plus précaire, puisque la plupart des sources,

¹⁰⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/07/international-community-must-act-end-israels-annexation-occupied-west-bank>.

¹⁰⁷ Voir <https://www.un.org/unispal/document/ceirpp-legal-study2023/> ; <https://www.alhaq.org/advocacy/16183.html> ; <https://www.mezan.org/uploads/files/16381763051929.pdf> ; https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid ; <https://www.amnesty.org/fr/latest/campaigns/2022/02/israels-system-of-apartheid/> ; et <https://www.hrw.org/report/2021/04/27/threshold-crossed/israeli-authorities-and-crimes-apartheid-and-persecution>.

des puits et des terres agricoles se trouvent dans la zone C. Les Palestiniens ont besoin de permis des autorités israéliennes pour accéder aux terres et à l'eau dans la zone C¹⁰⁸.

98. Les restrictions appliquées dans la zone C, qui empêchent les éleveurs palestiniens d'accéder à une superficie représentant plus de 85 % de leurs pâturages d'avant 1967, ont conduit à un ratio insoutenable de bétail par dounoum, entraînant le surpâturage et une dégradation de l'environnement. Le contrôle exercé par Israël sur la zone C prive les Palestiniens de la possibilité de lutter contre la désertification, notamment en leur interdisant l'accès aux ressources en eau et le reboisement¹⁰⁹.

99. Les Accords d'Oslo II ont créé une zone tampon de 50 mètres à l'intérieur de la bande de Gaza mais, dans la pratique, Israël a créé une zone tampon de 1,5 kilomètre dans toute la région frontalière en attaquant les personnes et les biens civils à l'intérieur de la zone tampon. Les Palestiniens se sont ainsi vu refuser et restreindre de fait l'accès à environ 35 % des terres arables de Gaza et à 85 % de sa zone maritime¹¹⁰.

2. Le commerce

100. Le Protocole de Paris a accordé à Israël un contrôle considérable sur les frontières de la Palestine. Les restrictions à la liberté de circulation ont entraîné d'énormes pertes financières pour les agriculteurs palestiniens, en raison des entraves à la circulation des marchandises et de la fermeture des points de passage commerciaux¹¹¹.

101. Depuis 2007, Israël interdit toutes les exportations de Gaza, y compris les expéditions vers la Cisjordanie et les marchés internationaux et israéliens, exception faite pour un nombre limité de produits agricoles saisonniers, qui ont été autorisés à l'exportation vers l'Europe, dans le cadre d'une initiative d'aide. Le 6 novembre 2014, Israël a autorisé la vente de produits agricoles de Gaza en Cisjordanie. En 2015, le volume moyen des produits agricoles exportés de la bande de Gaza était de 13,5 chargements de camions – principalement des fraises et des légumes qui ont été exportés vers les marchés européens. La moyenne mensuelle des marchandises exportées de Gaza en 2016 ne représentait que 17 % du volume des marchandises exportées avant l'imposition du blocus¹¹².

102. Dans la mesure où l'occupation les prive de 63 % des ressources agricoles de la Cisjordanie, y compris les terres les plus fertiles et les meilleurs pâturages, les Palestiniens sont contraints d'importer des produits, dont 85 % en provenance d'Israël. Le contrôle qu'exerce Israël sur l'aménagement du territoire et la construction empêche également les Palestiniens de mettre en place des systèmes vitaux de stockage d'eau et d'irrigation nécessaires à l'agriculture¹¹³.

103. Israël autorise également l'étiquetage et l'exportation de biens produits dans les territoires palestiniens occupés en tant que produits israéliens, les agriculteurs

¹⁰⁸ Voir https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/resilience_series_-_agriculture_in_area_c_-_final.pdf.

¹⁰⁹ Voir https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/undp-papp-research-prc_building_resilience_in_area_c_2.pdf.

¹¹⁰ Centre Al-Mezan pour les droits de l'homme, « The access-restricted areas ("Buffer-zone" in the Gaza Strip) ». Fiche de synthèse.

¹¹¹ Voir <https://paltrade.org/uploads/15951034871868344640.pdf>.
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/resilience_series_-_agriculture_in_area_c_-_final.pdf.

¹¹² Voir <https://paltrade.org/uploads/15951034871868344640.pdf>.

¹¹³ Voir https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/undp-papp-research-prc_%20building_resilience_in_area_c_2.pdf.

palestiniens n'en retirant que peu ou pas de bénéfices. L'impossibilité, pour les Palestiniens, d'apposer leur marque sur leurs produits réduit les possibilités de commercialisation de ceux-ci, notamment ailleurs au Moyen-Orient¹¹⁴.

V. La dignité malgré les épreuves

104. Aujourd'hui, à Gaza, on continue d'exprimer sa dignité par la cuisine et la nourriture, et de célébrer les fêtes même dans la souffrance. Um Ahmad a raconté au Rapporteur spécial comment elle a continué de préparer un plat de fête typique de Gaza datant du XI^e siècle appelé *summaquiyyah*, fait à base des baies de sumac qui lui donnent son nom. Pour nourrir les gens pendant l'Eïd al-Adha, Um Ahmad, qui n'avait pas accès à la plupart des ingrédients, a dû improviser. Les gens comme elle, qui perpétuent ou créent ces recettes, détiennent la mémoire de la relation d'un peuple avec sa terre, son territoire et son histoire. Ce savoir est le fruit du combat mené pour cuisiner pour sa famille et sa communauté, pour les nourrir, redonnant vie à la vie elle-même. Ce savoir est fondamental pour réaliser le droit des personnes à la nourriture.

105. Pour comprendre les enjeux, voir le reportage graphique consacré au thème de la dignité malgré les épreuves¹¹⁵. Dans ce reportage, le Rapporteur spécial montre la différence frappante entre la liste des ingrédients pour la recette du *summaquiyyah* avant et après cette guerre à Gaza.

106. Les ingrédients actuellement disponibles dans les marchés de Gaza coûtent un prix exorbitant. Ces recettes, comme beaucoup d'autres, émanent du savoir sur la relation continue des Palestiniens avec leur terre, leur territoire et leur histoire¹¹⁶. Trouver et partager des recettes va bien au-delà d'écrire un livre de recettes, car il s'agit de préserver le savoir local et les changements qui interviennent à mesure que plus de gens cuisinent. De même, faire la cuisine est l'expression d'une permanence et de la faculté d'adaptation dans des moments de douleur et de souffrance indicibles, et l'expression de la dignité, de la solidarité, de la protection et de l'autodétermination.

VI. Conclusions et recommandations

107. **Le rapport graphique intitulé « Palestinian people's food sovereignty » résume les particularités de la souveraineté alimentaire du peuple palestinien et de la lutte universelle pour la réalisation du droit à la nourriture. Il est disponible sur le site Web¹¹⁷.**

108. **Le rapport graphique illustre comment les interventions des États et des institutions internationales à Gaza redéfinissent la nature même du droit international. En même temps, une vague de solidarité internationale extraordinaire en faveur du droit à la nourriture du peuple palestinien déferle dans le monde entier. Des millions de personnes se rendent compte que les instruments et les méthodes qui permettront au peuple palestinien de se libérer de l'occupation, de l'oppression et de l'exploitation seront, au bout du compte, les mêmes qui nous permettront de nous libérer toutes et tous. En dénonçant la**

¹¹⁴ Voir <https://www.wilsoncenter.org/article/food-insecurity-palestine-future-farmers>.

¹¹⁵ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/2024-08-27-visuals-palestinian-people-food-sovereignty.pdf#page=6.

¹¹⁶ Laila Haddad et Maggie Schmitt, *The Gaza Kitchen* (Washington, Just World Books, 2021).

¹¹⁷ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/2024-08-27-visuals-palestinian-people-food-sovereignty.pdf#page=9.

campagne de famine que mène Israël contre les Palestiniens, nous luttons en fait pour notre propre liberté d'être à l'abri de la faim. La majorité des gens dans le monde subissent des systèmes alimentaires qui leur font du mal ou les tuent plus lentement que la violence que connaît Gaza actuellement.

109. Les gens veulent que ces systèmes changent pour se fonder sur la protection et la solidarité. Les solutions sont nombreuses. Nous savons déjà ce que les États doivent faire pour réaliser le droit à la nourriture : les terres arables doivent être réparties équitablement et les droits fonciers et les droits territoriaux bien établis reconnus. Les lois du travail doivent être adoptées et appliquées pour garantir la dignité sur le lieu de travail. Les marchés territoriaux doivent recevoir de l'aide pour que les populations et les régions locales soient mieux connectées et moins vulnérables aux marchés mondiaux. Les initiatives économiques solidaires doivent être soutenues car elles privilégient l'objectif social par rapport au profit. Les solutions ne manquent pas.

110. Le grand défi est d'arrêter les entreprises et les États de continuer à accumuler de vastes pouvoirs, qu'ils utilisent pour créer des pénuries et faire mal en passant par les systèmes alimentaires. Si nous remplaçons la « guerre » actuelle dans ce contexte, nous voyons bien qu'Israël ne se « défend » pas contre une « organisation terroriste », mais attaque des Palestiniens autochtones en tant que peuple. Cette année, des colons israéliens et des forces armées israéliennes ont exercé une violence sans précédent contre des agriculteurs et des éleveurs en Cisjordanie occupée. En conséquence, les agriculteurs n'ont pas pu récolter leurs olives, qui sont, comme on le sait, une source importante de nourriture et un grand moyen de subsistance. Mais le peuple palestinien entretient avec l'olivier, un arbre qui peut vivre des centaines d'années, la même relation qu'il a avec ses ancêtres et son futur. De même, plus qu'un moyen de se nourrir, la pêche aux petits filets fait partie intégrante d'une vie en harmonie avec la mer ; et lorsqu'on cueille du zaatar sauvage, ce n'est pas seulement un acte culinaire, mais l'expression d'un rapport intime avec la terre.

111. La souveraineté alimentaire signifie que le peuple palestinien, en tant que peuple, a droit à ses terres, ses territoires et ses ressources pour compenser une longue histoire de spoliation illégale et injuste. Le pouvoir de la souveraineté alimentaire ne provient pas du régime politique d'un État ou d'une autorité nationale. Il découle de la longue relation d'un peuple avec la terre, les cours d'eau et la mer, et de la capacité de ce peuple à se nourrir, contrairement au système international qui prévaut actuellement, mais qui se lézarde. Quand ce système se sera effondré, que pourrons-nous sauver des ruines ?

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

a) Créer une famine de masse est une forme de génocide ou d'extermination et priver un individu de nourriture est une torture ;

b) Le droit d'être à l'abri de la faim signifie le droit d'être à l'abri de l'oppression, de l'exploitation et de l'occupation ;

c) Le droit du peuple palestinien au retour en Palestine est une condition préalable à l'exercice de son droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire ;

d) Israël a entrepris une campagne consistant à affamer délibérément le peuple palestinien, ce qui atteste de la commission d'un génocide et d'une extermination.