



Assemblée générale

Distr. générale
7 août 2014
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session

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

Promotion et protection des droits

de l'homme : questions relatives aux droits

de l'homme, y compris les divers moyens

de mieux assurer l'exercice effectif des droits

de l'homme et des libertés fondamentales

Droit à l'alimentation

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, Hilal Elver, soumis en application de la résolution 68/177 de l'Assemblée.

* A/69/150.



Rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation

Résumé

Le présent rapport, soumis à l'Assemblée générale en application de sa résolution 68/177, est le premier établi par la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation. La Rapporteuse y a énoncé certaines des questions sur lesquelles elle a l'intention de se pencher au cours de son mandat. Elle compte notamment :

- a) étudier les obstacles auxquels se heurtent les personnes qui souhaitent obtenir réparation en cas de violations liées au droit à l'alimentation, en analysant le cadre juridique international en vigueur et en recensant des exemples de bonnes pratiques dans le but d'encourager les États à mettre en place des voies de recours judiciaire, conformément au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- b) réaffirmer le rôle clef joué par les femmes pour ce qui est d'assurer la sécurité alimentaire en luttant contre les écarts entre les sexes, notamment en promouvant un accès sur un pied d'égalité aux biens et aux ressources productives; en analysant l'effet des travaux domestiques non rémunérés sur le droit des femmes à l'alimentation; en examinant la nécessité d'intégrer le souci de l'égalité des sexes, dans tous les cadres législatifs, programmes et politiques relatifs à la sécurité alimentaire et la nutrition;
- c) mettre l'accent sur la question de la nutrition dans les politiques nationales relatives à l'alimentation et dans les stratégies de développement, l'objectif étant de promouvoir l'accès à des aliments sains et nutritifs et de lutter contre les effets de la dénutrition chez les plus vulnérables, en particulier les enfants de moins de 5 ans;
- d) donner la priorité à la question intersectorielle de la relation entre les changements climatiques, le droit à l'alimentation et le programme de développement durable pour l'après-2015;
- e) répondre à la nécessité d'examiner les systèmes alimentaires internationaux dans le but d'améliorer les modes de production et de consommation durables en réduisant les déchets alimentaires; et
- f) étudier l'incidence des conflits prolongés et des situations d'urgence sur le droit à l'alimentation.

I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a été créé par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2000/10. En septembre 2007, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 6/2, a revu le mandat du Rapporteur et l'a prolongé pour une période de trois ans. Par cette résolution, le Conseil a chargé le Rapporteur spécial : a) de promouvoir la réalisation complète du droit à l'alimentation et l'adoption de mesures aux niveaux national, régional et international visant à assurer la concrétisation du droit à l'alimentation; b) d'examiner les moyens de surmonter les obstacles qui entravent la réalisation du droit à l'alimentation; c) de continuer de suivre une démarche soucieuse d'équité entre les sexes et de tenir compte de l'âge dans les activités relevant de son mandat; d) de soumettre des propositions qui pourraient contribuer à atteindre l'objectif 1 du Millénaire pour le développement; e) de présenter des recommandations sur les mesures pouvant être prises en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation du droit à l'alimentation; f) de travailler en étroite coopération avec tous les États, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'avec les autres acteurs concernés afin de tenir pleinement compte de la nécessité de promouvoir la réalisation effective du droit à l'alimentation pour tous; et g) de continuer de participer et de contribuer à des conférences et manifestations internationales liées à son mandat en vue de promouvoir la réalisation du droit à l'alimentation. Par ses résolutions 13/4 et 22/9, le Conseil a réaffirmé le mandat du Rapporteur spécial, qu'il a de nouveau prorogé pour des périodes de trois ans.

2. Le 8 mai 2014, Hilal Elver (Turquie) a été nommée Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation par le Conseil des droits de l'homme. Elle a officiellement pris ses fonctions le 2 juin 2014. La Rapporteuse spéciale tient à saisir cette occasion pour remercier ses prédécesseurs, Olivier De Schutter (2008-2014) et Jean Ziegler (2000-2008), qui ont considérablement contribué à faire avancer l'exécution du mandat et à promouvoir la réalisation du droit à une nourriture suffisante. Elle a l'intention de s'appuyer sur les travaux de ses prédécesseurs et d'élargir davantage les réseaux importants qu'ils ont mis en place.

3. La Rapporteuse spéciale, dont le présent rapport est le premier soumis à l'Assemblée générale en application de la résolution 68/177 de l'Assemblée et de la résolution 6/2 du Conseil des droits de l'homme, énonce certaines des priorités recensées pour faire progresser l'exécution du mandat. Peu de temps s'étant écoulé entre sa prise de fonctions, le 2 juin 2014, et la date de présentation du présent rapport, la Rapporteuse note que les questions énoncées à continuation ne constituent pas une liste exhaustive mais offrent plutôt un aperçu de ses priorités pour le mandat.

4. Dans sa résolution 6/2, le Conseil des droits de l'homme a énuméré les tâches du Rapporteur spécial, l'encourageant notamment à coopérer étroitement avec toutes les parties concernées, y compris les acteurs non étatiques. C'est pourquoi, au cours de son premier mois de mandat, la Rapporteuse spéciale a tenu, à titre préliminaire, des consultations informelles avec des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du milieu universitaire, d'États membres et d'organisations de la société civile basées à Genève. Elle a aussi eu l'occasion de rencontrer des représentants de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), y compris le Directeur

général, des membres de l'équipe de direction et de l'équipe du droit à l'alimentation, ainsi que la Présidente du Comité de la sécurité alimentaire mondiale et des membres de son bureau et de son groupe consultatif. La Rapporteuse spéciale tient à remercier de leur accueil chaleureux les personnes avec qui elle s'est entretenue. Elle est encouragée par les efforts importants déployés par de nombreux États, organisations ou particuliers en vue d'éliminer la faim et de faire se concrétiser le droit à une nourriture adéquate et attend avec intérêt de coopérer, au cours des années à venir, avec toutes les parties prenantes sur les questions relevant de son mandat.

5. Depuis la création de ce mandat en 2000, les prédécesseurs de la Rapporteuse spéciale ont étudié plusieurs questions importantes, comme l'incidence des accords de commerce, l'agroécologie et les méthodes agricoles innovantes permettant de maintenir l'accès à la terre. Ils ont également analysé les cadres juridiques, politiques et institutionnels relatifs au droit à l'alimentation et se sont appuyés sur des exemples de pratiques optimales pour formuler la plupart des recommandations qu'ils ont faites aux États sur l'obligation de faire respecter le droit à un régime alimentaire adéquat. Ils ont aussi examiné la question du droit des groupes vulnérables d'accéder à une alimentation suffisante et l'incidence de l'agriculture sur les changements climatiques.

6. Le dernier Rapporteur a entamé son mandat alors qu'éclatait la crise alimentaire mondiale de 2008, qui a entraîné une hausse considérable des prix des denrées alimentaires dans le monde entier. Compte tenu des circonstances et alors que les prix de certains produits de base atteignaient leur plus haut niveau depuis près de 50 ans, il a commencé par examiner les causes profondes de la crise et préconisé que des mesures structurelles soient prises pour éviter que la sécurité alimentaire soit de nouveau menacée (voir A/HRC/9/23 et A/HRC/12/31).

7. Plusieurs pays ont fait d'importants progrès en réponse à la crise, mais les inquiétudes concernant la volatilité des prix persistent et l'économie mondiale ne semble guère se stabiliser¹. De fait, ces dernières années ont vu une montée préoccupante des prix des produits alimentaires à l'échelon local. Il faut prendre des mesures supplémentaires à l'échelle mondiale pour réduire le risque de futures crises alimentaires résultant d'une augmentation rapide des prix. À cet égard, la Rapporteuse spéciale va continuer de suivre la situation et demande instamment aux États, tant sur le plan individuel que collectif, de s'acquitter de l'obligation juridique qui leur incombe en vertu du droit des droits de l'homme de faire leur possible pour assurer un accès durable à l'alimentation pour tous.

II. Aperçu général du mandat

8. Dans son observation générale n° 12 (1999), sur le droit à une nourriture suffisante, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini les éléments nécessaires à la réalisation du droit à l'alimentation (c'est-à-dire la possibilité de tirer directement son alimentation de la terre ou d'autres ressources naturelles ou d'acheter de la nourriture), à savoir : a) la disponibilité; b) l'accessibilité; et c) l'adéquation. La disponibilité correspond à la présence sur le

¹ Yilmaz Ayküz, « Waving or drowning: developing countries after the financial crisis », Centre du Sud, document de recherche n° 48, juin 2013.

marché de nourriture en quantité suffisante pour répondre aux besoins de la population. L'accessibilité est aussi bien physique qu'économique. Physique, d'une part : tous, y compris les personnes les plus vulnérables sur le plan physique, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, devraient avoir accès à l'alimentation. Économique, de l'autre : l'achat de denrées alimentaires doit être abordable et ne pas compromettre d'autres besoins de base tels que l'éducation, les soins de santé ou le logement. Selon le principe d'adéquation, l'alimentation doit satisfaire les besoins nutritionnels (qui dépendent de l'âge, des conditions de vie, de la santé, de la profession ou encore du sexe) et être sans risque pour la consommation humaine, exempte de substances nocives, culturellement acceptable et nourrissante.

9. Sur le plan international, le droit à l'alimentation est reconnu comme un droit fondamental à part entière dans plusieurs instruments internationaux. Il a été consacré à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et réaffirmé à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et, dans le cadre du droit à la vie, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il est aussi énoncé à l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ce droit est en outre reconnu aux articles 3, 24 [par. 2 c)] et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, aux articles 12 (par. 2) et 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à l'article 5 e) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et aux articles 25 f) et 28 (par. 1) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

10. L'année 2014 marque le dixième anniversaire de l'adoption des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Les Directives volontaires ont été conçues comme un outil pratique visant à aider les États à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elles reposent sur le droit international et viennent compléter les objectifs énoncés dans le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de 1996. Elles constituent en outre un instrument supplémentaire qui contribue à accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des objectifs de développement durable pour l'après-2015. Bien que les Directives volontaires ne créent pas d'obligations juridiquement contraignantes pour les États ou les organisations internationales, la Directive 7 fournit toutefois une orientation sur la façon de consolider les cadres juridiques au niveau national.

11. De nombreux pays à travers le monde ont accompli des progrès considérables sur le plan législatif et judiciaire depuis l'adoption des Directives, il y a 10 ans, mais il reste de nombreux défis. Afin d'assurer la concrétisation progressive du droit à l'alimentation au niveau national, il est impératif de disposer de principes constitutionnels et de lois-cadres apportant une structure institutionnelle appropriée. L'adoption d'une législation sectorielle permettra aux États de couvrir les différents secteurs qui ont une incidence importante sur la sécurité alimentaire.

12. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale estime que la communauté internationale doit se tourner vers l'avenir et déterminer quelles autres mesures peuvent être prises pour instaurer des conditions propices à l'accès de tous, en toute

dignité, à l'alimentation et offrir des voies de réparation à ceux qui n'en bénéficient pas. Dans son rapport final au Conseil des droits de l'homme, en mars 2014, le Rapporteur spécial précédent a souligné l'importance des lois-cadres et des stratégies nationales en appui à la réalisation du droit à l'alimentation et cité les pratiques optimales de plusieurs pays en exemple. La Rapporteuse spéciale compte évaluer l'expérience de ces pays et examiner la façon dont leurs lois sont appliquées au niveau national en vue de définir d'éventuels modèles pour d'autres pays.

13. La Rapporteuse spéciale estime qu'il faut maintenant accorder une attention particulière à l'application de ces cadres juridiques et politiques afin de promouvoir le droit à une nourriture suffisante pour tous. Les Directives montrent que la législation sectorielle a une grande influence à travers trois exemples : les programmes de repas scolaire; les subventions et les transferts, en espèces ou en nature, visant à renforcer la sécurité alimentaire; l'hygiène des aliments et la protection des consommateurs. La Rapporteuse spéciale appuie la mise en œuvre de ce type de politiques et est convaincue que la coopération régionale, de même que la coopération Nord-Sud et Sud-Sud, est essentielle au partage des bonnes pratiques entre États.

14. À Rome, en juillet 2014, la Rapporteuse spéciale a participé à une manifestation organisée par la FAO à l'occasion du dixième anniversaire de l'adoption des Directives volontaires. Cela lui a donné l'occasion de participer à un dialogue interactif avec des représentants de gouvernements, d'organismes des Nations Unies et de la société civile sur les problèmes ce qui se posent à toutes les parties prenantes qui cherchent à promouvoir une démarche soucieuse du respect des droits de l'homme dans la concrétisation progressive du droit à l'alimentation. En dépit des progrès institutionnels et normatifs qui ont été accomplis ces 10 dernières années, l'élimination de la faim et l'accès à une alimentation suffisante n'ont pas été réalisés partout. Lors de la manifestation de Rome, les représentants des États aussi bien que ceux de la société civile ont fait part de leur frustration et de leur déception face à cette situation. En octobre 2014, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale procédera à un examen de la première décennie de mise en œuvre des Directives volontaires et les États seront invités à faire des observations sur les progrès accomplis ainsi que sur les défis restant à relever. La Rapporteuse spéciale compte appuyer cette démarche.

III. Objectifs pour le mandat

15. Conformément aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux principes du droit coutumier, tous les États sont tenus de protéger les personnes qui vivent sur leur territoire ainsi que celles qui ne relèvent de la souveraineté d'aucun État. L'interdépendance des obligations internationales et nationales en matière de droits de l'homme est consacrée dans les articles 22 et 23 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et spécifiquement énoncée au paragraphe 2 de l'article 11, sur le droit à l'alimentation. De plus, le Conseil des droits de l'homme a estimé, dans sa résolution 7/14, que tous les États devaient tout mettre en œuvre pour que leurs engagements internationaux d'ordre politique et économique, notamment les accords commerciaux internationaux, n'aient pas de répercussions négatives sur le droit à l'alimentation dans d'autres pays.

16. Il incombe à tous les États, individuellement et par le biais de la coopération internationale ainsi que dans le cadre des politiques et pratiques en matière de commerce international et d'investissement, de prendre les mesures voulues pour répondre aux besoins alimentaires essentiels de leurs populations, en particulier les groupes vulnérables et les ménages. Il est donc important de reconnaître l'interdépendance de l'aide alimentaire, de la libéralisation des échanges de produits agricoles, des droits de propriété intellectuelle et de l'agro-industrie.

17. La Rapporteuse spéciale va examiner les conséquences de plus en plus importantes des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement sur les pénuries et l'insécurité alimentaires, en particulier dans les pays qui font face à des risques imminents en raison de circonstances économiques, géographiques et climatiques. Dans ce contexte, elle va répondre à la nécessité d'examiner les systèmes alimentaires internationaux dans le but de rendre les modes de consommation plus durables et de réduire les gâchis. Ce faisant, la Rapporteuse spéciale va examiner les recommandations pratiques concernant les objectifs de développement durable pour l'après-2015 relatifs à l'élimination de la pauvreté et de la faim, à la sécurité alimentaire et à l'autonomisation des femmes. La formulation précise de ces objectifs est en cours de négociation par l'Organisation des Nations Unies, la société civile et les organismes compétents.

18. La Rapporteuse spéciale va mettre l'accent sur le rôle essentiel joué par les femmes pour ce qui est d'assurer la sécurité alimentaire, de la production à la consommation, en prenant des mesures pour réduire les écarts qui existent entre les sexes en matière d'accès sûr et égal aux biens et aux ressources productives; analyser les effets des travaux domestiques non rémunérés sur le droit des femmes à l'alimentation; et examiner la nécessité d'intégrer le souci de l'égalité des sexes dans tous les cadres législatifs, les programmes et des politiques relatifs à la sécurité alimentaire et la nutrition.

19. Les cinq premières années de la vie d'un enfant sont les plus importantes pour son développement. C'est pourquoi il faut encourager les investissements dans les prochaines générations en donnant aux jeunes enfants une alimentation saine, suffisante et nourrissante. Il est essentiel de garantir la sécurité alimentaire, y compris un régime nutritif, pour permettre la bonne santé de la société, tant sur le plan physique que mental. La Rapporteuse spéciale fera tout son possible pour sensibiliser l'opinion mondiale au droit qu'a chaque enfant de jouir des bienfaits d'une alimentation saine, nourrissante et durable. Cet objectif est particulièrement important dans les pays qui font face à d'importants problèmes d'ordre économique et climatique.

20. Les priorités énoncées par la Rapporteuse spéciale sont interdépendantes. Il est impossible de mettre au point un cadre d'orientation durable et efficace visant à éliminer la faim et à permettre à tous d'avoir accès à une alimentation suffisante et nutritive si on ne tient pas compte des besoins spécifiques des femmes et des enfants. Il faut comprendre que le mandat englobe des questions relatives à la responsabilité des entreprises dans les pratiques et politiques alimentaires mondiales et aux liens qui unissent le comportement du secteur privé, la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation. La Rapporteuse spéciale entend examiner ces questions dans de prochains rapports. Pour cela, elle coordonnera ses efforts avec ceux de la société civile et des organisations non gouvernementales concernées.

IV. Priorités

A. Justiciabilité du droit à l'alimentation

21. Si le droit à l'alimentation était auparavant un droit « positif » sujet à controverse, il est désormais consacré par le droit international et les États sont tenus d'assurer sa concrétisation progressive par la ratification de traités internationaux et l'élaboration d'une législation nationale en la matière. Toutefois, dans la pratique, de nombreux pays n'ont pas mis en place la culture de reconnaissance judiciaire ou les cadres juridiques nécessaires pour rendre justiciables les droits énoncés dans le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il est fondamental de faire respecter le principe de responsabilité aux niveaux international et national afin que le droit à l'alimentation et ses obligations connexes soient bien appliqués.

22. Trois niveaux d'obligation pour l'État sont énoncés dans l'observation générale n° 12 : l'obligation de respecter, l'obligation de protéger et l'obligation de donner effet (par. 14 et 15). L'obligation de respecter impose aux États de s'abstenir de prendre des mesures ayant pour effet de priver quiconque de l'accès à une nourriture suffisante; l'obligation de protéger leur impose d'exécuter ou de faire appliquer les règlements visant à empêcher des tierces parties de priver des personnes de l'accès à une nourriture suffisante; et l'obligation de donner effet leur impose de prendre les devants de manière à faciliter l'accès à l'alimentation et à renforcer la sécurité alimentaire. L'accès à la justice visant à faire respecter le droit à l'alimentation est également prévu dans les Directives volontaires, selon lesquelles les États devraient consacrer ce droit dans leur droit interne, y compris leur constitution, et offrir des voies de recours adéquates en cas de violation².

23. Malgré le scepticisme qui persiste dans certains États, les tribunaux de plusieurs pays ont pris les devants et agi pour prévenir les situations où la survie de personnes se trouvait menacée par la passivité du Gouvernement ou son inefficacité pour ce qui est de concrétiser le droit à l'alimentation. Dans la plupart des cas, ils ont agi en réponse à l'incapacité des autorités de subvenir aux besoins minimums vitaux des personnes et des populations touchées³. Le droit à l'alimentation est désormais consacré dans les constitutions de plus de 20 pays, qui disposent aussi de dispositions juridiques permettant une protection sous couvert du droit à la vie, du respect de la dignité humaine, du droit à la santé, du droit à la terre, du respect des droits ethniques et culturels, du droit au logement et des droits des consommateurs⁴.

24. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur en mai 2013, constitue un mécanisme de recours supplémentaire. Il renforce la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, qu'il place sur un pied d'égalité avec les droits civils et politiques. Le Protocole facultatif vise à compléter plutôt qu'à remplacer les juridictions nationales et ne doit pas être considéré comme le principal moyen

² Voir FAO, « Le droit à l'alimentation dans les faits : mise en œuvre à l'échelle nationale » (2006) et Directives 7.1 et 7.2 des Directives volontaires.

³ Christophe Golay, « The right to food and access to justice: examples at the national, regional and international levels » (FAO, 2009).

⁴ Christian Courtis, « The right to food as a justiciable right: challenges and strategies », *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n° 1 (juin 2008).

d'obtenir justice. Il accorde à des particuliers ou à des groupes de particuliers relevant de la juridiction d'un État partie le droit de présenter des communications concernant des violations présumées de tout droit économique, social ou culturel au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Les procédures de plainte rappellent aux gouvernements qu'ils sont tenus de respecter, protéger et donner effet au droit à une alimentation suffisante.

25. La Rapporteuse spéciale félicite les États qui ont déjà ratifié le Protocole facultatif et encourage les autres à suivre leur exemple à titre prioritaire⁵. Elle compte travailler en étroite collaboration avec la société civile pour promouvoir la ratification et l'application du Protocole facultatif et porter les violations à l'attention Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans le but d'éliminer la faim et de promouvoir le droit à une alimentation suffisante. Le Protocole offre la possibilité de concrétiser le droit à l'alimentation et de le replacer dans le contexte international et dans le contexte national.

B. Les femmes et le droit à l'alimentation

26. Même si le rôle joué par les femmes est toujours pris en compte dans le programme sur le droit à l'alimentation, la Rapporteuse spéciale est d'avis qu'il faut placer les questions de l'autonomisation des femmes et de la protection de leurs droits au centre du processus décisionnaire sur le droit à l'alimentation. Il importe de mettre au point des programmes et politiques qui permettent d'autonomiser les femmes pour qu'elles deviennent de véritables moteurs du changement. Pour ce faire, il faut veiller à ce qu'elles puissent avoir accès aux ressources sur un pied d'égalité avec les hommes, qu'il s'agisse de la propriété ou du régime foncier, de l'eau et des semences ou de la fourniture d'une aide financière et technique. Il importe de ne pas cantonner le processus d'autonomisation des femmes aux zones rurales, mais de l'étendre aux zones urbaines, aux communautés autochtones, aux camps de réfugiés et aux migrants en situation irrégulière. Dans le secteur agricole, les politiques mises en œuvre ne tiennent généralement pas compte des questions d'égalité des sexes, ou très peu, de sorte qu'elles ne permettent pas de remédier aux grands obstacles auxquels se heurtent les femmes. Les États devront consentir des efforts considérables pour adopter des politiques qui permettent de modifier les rapports de force entre hommes et femmes⁶.

27. La répartition des ressources des ménages, y compris en ce qui concerne les denrées alimentaires et le revenu, obéit souvent à des normes patriarcales. Les femmes et les filles sont généralement les dernières servies lors des repas familiaux. Cette discrimination honteuse peut avoir des conséquences dévastatrices sur leur état nutritionnel, en réduisant par là même leurs possibilités d'apprentissage et leur productivité, et en aggravant les risques qu'elles courent de connaître des problèmes de santé procréative ou maternelle. Les enfants sont aussi gravement touchés. Il est généralement admis que les femmes souffrant de malnutrition sont plus susceptibles

⁵ Au 16 juillet 2014, le Protocole facultatif avait été ratifié par les pays suivants : Argentine, Belgique, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Cabo Verde, El Salvador, Équateur, Espagne, Finlande, Gabon, Mongolie, Monténégro, Portugal, Slovaquie et Uruguay.

⁶ Marcela Villarreal, « L'impact des inégalités de genre sur la sécurité alimentaire : quelles politiques? », étude présentée lors d'un colloque organisé à l'Université de Toulouse II-Le Mirail du 22 au 24 mai 2012.

que les autres de donner naissance à des enfants présentant une insuffisance pondérale, qui risquent par la suite d'être rachitiques ou de connaître d'autres maladies nutritionnelles.

28. De manière générale, les femmes continuent d'être vues essentiellement comme des mères dans le cadre des politiques relatives à l'alimentation et à la nutrition, qui mettent l'accent sur la nutrition des nourrissons et des jeunes enfants ou des femmes enceintes, au lieu de s'attaquer aux obstacles entravant la participation des femmes à l'économie et à la société. La plupart du temps, ces politiques ignorent le sort des mères adolescentes, des mères sans enfant et des femmes en âge de procréer, ce qui est proprement inacceptable⁶.

29. Dans de nombreux pays et régions du monde, c'est souvent aux femmes qu'il revient de préparer les denrées alimentaires ou les repas, soit dans le cadre de leur travail agricole, soit pour la revente, soit à l'occasion des soins non rémunérés qu'elles prodiguent, et elles jouent un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire et la nutrition. Cependant, les femmes et les filles continuent d'être touchées de manière disproportionnée par la pauvreté et la malnutrition. Les femmes des zones rurales sont particulièrement touchées, dans un contexte où les femmes sont de plus en plus nombreuses à être chefs de famille (jusqu'à dépasser les 30 % dans certains pays en développement), alors qu'elles ne possèdent que 2 % des terres agricoles et n'ont qu'un accès limité aux ressources productives⁷. Dans beaucoup de pays à faible revenu, les femmes forment la colonne vertébrale de l'économie rurale et 79 % des femmes économiquement actives dans les pays les moins avancés considèrent l'agriculture comme leur principale source de revenu. La législation relative à la réforme agraire est souvent discriminatoire à l'égard des femmes dans la mesure où elle n'autorise que les hommes d'un certain âge à avoir accès à la propriété et qu'une exception n'est faite que pour les femmes chefs de famille⁸. Dans de nombreux pays, de telles pratiques discriminatoires empêchent les femmes d'affirmer leur indépendance économique et de pouvoir se nourrir, elles et leurs familles.

30. Il est avéré qu'investir dans les femmes rurales permet d'améliorer la productivité de façon significative et de réduire la faim et la malnutrition⁸. Selon la FAO, la moitié de la production alimentaire mondiale dépend des femmes, principalement pour la consommation familiale. La majorité des femmes rurales sont des travailleuses « invisibles » sur les parcelles familiales. Elles n'ont pas de statut indépendant en tant qu'exploitantes agricoles, et leur travail est considéré comme secondaire tant par leur famille que par la société. En Afrique subsaharienne, les femmes comptent pour seulement 15 % des propriétaires terriens, elles représentent moins de 10 % des bénéficiaires de crédits et 7 % des destinataires des services de vulgarisation. Selon les estimations disponibles, des politiques de promotion de l'égalité des sexes pourraient permettre d'augmenter les récoltes des exploitations dirigées par des femmes d'au moins 2,5 % à 4 %⁹. Ces statistiques soulignent le rôle clef que jouent les femmes dans l'agriculture, non seulement pour assurer le bien-être des individus, des familles et des communautés

⁷ FAO, « Women and the right to food, legal and state practice » (2008).

⁸ Ibid., « L'agriculture au féminin », consultable à l'adresse <http://www.fao.org/gender/infographic/fr/>.

⁹ Ibid., « FAO at work 2010-2011. Women – key to food security », consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/014/am719e/am719e00.pdf.

rurales, mais aussi au regard de la productivité économique globale et du développement durable.

31. Les États doivent se guider sur l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Dans les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale en mai 2012, il est stipulé que la promotion de l'égalité des sexes doit être au cœur de tous les efforts de réforme. Les Directives comportent aussi des dispositions spéciales sur les moyens d'améliorer l'égalité des sexes dans les systèmes officiels et coutumiers, par exemple en modifiant les législations discriminatoires sur l'héritage et la propriété. La Rapporteuse spéciale examinera les politiques nationales par rapport aux Directives, en soulignant les exemples de bonnes pratiques qui encouragent l'accès des femmes et des autres populations vulnérables aux terres.

32. Dans de nombreuses régions du monde, les femmes sont confrontées à d'autres politiques discriminatoires et à des normes sociales qui les empêchent d'exercer leur droit fondamental à une alimentation adéquate. La mobilité de femmes et leurs possibilités de prendre des décisions et de contrôler le revenu des ménages sont entravées par le caractère limité de leur accès à l'éducation et à des soins de santé adéquats, ainsi que par les mariages et grossesses précoces, la violence domestique et l'inégalité des chances entre les sexes dans le domaine de l'emploi¹⁰. Les femmes sont aussi touchées de manière disproportionnée par les migrations provoquées par les catastrophes naturelles, les changements climatiques et les conflits, en particulier celles qui vivent en zones rurales et dans les zones urbaines pauvres.

33. Il faut aussi que les objectifs de développement mondiaux tiennent compte des transformations structurelles à apporter aux systèmes de pouvoir et aux processus décisionnaires en place ainsi qu'à la répartition des ressources, pour pouvoir faire des droits des femmes et de l'égalité des sexes une réalité en ce qui concerne la sécurité alimentaire. Il s'agit notamment d'adopter des politiques qui reconnaissent les responsabilités disproportionnées qui sont injustement imposées aux femmes et aux filles pour assurer le bien-être de la société et le développement économique, surtout en temps de crise économique ou écologique, et de redistribuer les tâches entre hommes et femmes¹¹.

34. Comme les femmes sont considérées comme les premières responsables des soins, tant en zones rurales qu'en milieu urbain, elles doivent assumer une couche supplémentaire de responsabilités au sein du foyer. Tandis que les femmes rurales doivent souvent s'acquitter, en plus des tâches domestiques, d'une lourde charge de travail, les femmes pauvres des milieux urbains connaissent elles d'autres problèmes, comme le souci de mettre un repas adéquat sur la table pour nourrir leur famille. Par suite de toute une série de facteurs économiques, les femmes pauvres des milieux urbains utilisent de plus en plus des produits alimentaires transformés à moindre valeur nutritive. La Rapporteuse spéciale compte aborder avec les acteurs

¹⁰ « What works for women: proven approaches for empowering women smallholders and achieving food security », publication conjointe d'ONG, 2012, consultable à l'adresse http://www.care.org/sites/default/files/documents/CC-2012-What_Works_for_Women.pdf.

¹¹ Grand groupe des femmes, « Gender equality, women's rights and women's priorities: recommendations for the proposed sustainable development goals and the post-2015 development agenda », septembre 2013.

concernés la question des problèmes rencontrés dans plusieurs pays du fait du passage de modes d'alimentation traditionnels à des régimes à base de produits alimentaires transformés forts en graisse et en sucre, et notamment les motifs de préoccupation exprimés par son prédécesseur (voir A/HRC/19/59).

35. Les États doivent reconnaître les problèmes de temps et de mobilité qui sont propres aux femmes compte tenu du rôle qui leur revient dans l'économie des « soins », tout en remodelant la répartition des tâches entre hommes et femmes au moyen d'une approche de l'emploi et de la protection sociale qui soit propice au changement (voir A/HRC/22/50). La Rapporteuse spéciale s'efforcera de faire mieux connaître les observations générales n° 16 (2005) (sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels), et n° 20 (2009) (sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui y recense les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes.

C. Les enfants et le droit à l'alimentation

36. Les cinq premières années sont les plus cruciales pour le développement de l'enfant, et en particulier les 1 000 premiers jours de vie. Le fait qu'un enfant ait ou non reçu une nutrition adéquate pendant cette fenêtre de 1 000 jours peut s'avérer déterminant pour qu'il grandisse normalement. Cela peut aussi avoir par là même une influence sur la santé, la stabilité et la prospérité à long terme d'une société. Quelque 165 millions d'enfants de par le monde souffrent de rachitisme, par suite d'une sous-nutrition chronique dès la petite enfance. Selon les estimations, en 2011, plus d'un enfant sur quatre de moins de 5 ans dans le monde en développement était rachitique. L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud sont les deux régions où le rachitisme reste prévalent, et c'est dans les pays à faible revenu qu'il atteint des niveaux records¹². La sous-nutrition aggrave les effets de chaque maladie, dont la rougeole et le paludisme, tandis qu'une malnutrition peut être aussi liée à certaines maladies qui limitent la capacité du corps à transformer les aliments en nutriments utilisables.

37. Malgré les efforts déployés à l'échelle mondiale pour éliminer la mortalité infantile liée à la malnutrition, plus de 2 millions d'enfants âgés de moins de 5 ans meurent chaque année par suite de malnutrition, et ces décès sont souvent associés à des pratiques d'alimentation inappropriées. À cause de la sous-nutrition, dans les pays en développement, un nouveau-né sur six présente une insuffisance pondérale, ce qui constitue un facteur de risque de mort néonatale, mais peut aussi conduire à des handicaps et à des difficultés d'apprentissage¹³.

38. Si les questions de sous-nutrition sont souvent abordées au nom de la prévention des handicaps, une bonne nutrition est aussi vitale pour ceux qui vivent déjà avec un handicap. Les bébés et les enfants handicapés souffrent tout autant des effets délétères de la sous-nutrition que les autres : mauvais résultats de santé; retards de développement; troubles secondaires évitables; et, dans des cas extrêmes, mort prématurée. Il faut venir à bout des normes sociales et culturelles

¹² UNICEF, *Améliorer la nutrition de l'enfant : un objectif impératif et réalisable pour le progrès mondial* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.13.XX.4).

¹³ Organisation mondiale de la Santé, *Essential Nutrition Action: Improving Maternal, New-Born, Infant and Young Child Health and Nutrition* (Genève, 2013).

discriminatoires qui voient les enfants et adultes handicapés exclus des efforts déployés dans le domaine nutritionnel au prétexte erroné qu'il n'est pas aussi urgent de préserver la vie d'un enfant ou d'un adulte handicapé¹⁴.

39. Il est délicat de poursuivre les programmes de promotion de l'allaitement, en particulier dans les pays touchés par l'épidémie à VIH. La Rapporteuse spéciale entend coordonner ses efforts avec ceux du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, de l'Organisation mondiale de la Santé et d'autres acteurs compétents pour formuler des politiques afin de renforcer les programmes en faveur des jeunes enfants. Elle encourage également les États à appliquer pleinement la Stratégie mondiale pour l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant pour que l'allaitement devienne la norme et pour respecter et promouvoir des approches communautaires de l'alimentation complémentaire qui soient fondées sur la souveraineté alimentaire. Adopté par l'Assemblée mondiale de la Santé à sa trente-quatrième session en 1981 comme un ensemble minimal de mesures pour préserver et promouvoir une alimentation appropriée des nourrissons et des jeunes enfants, le Code international de commercialisation des substituts du lait maternel, devrait être complété par d'autres mesures de suivi et de réglementation pour veiller à ce que les exportations des entreprises qui produisent des aliments pour enfants soient soumises aux mêmes règles de contrôle de la qualité que celles qui sont en vigueur pour les produits destinés à la consommation intérieure.

40. Par contraste, ce n'est pas à la sous-nutrition, mais à l'augmentation du pourcentage des maladies chroniques liées à l'obésité, et notamment les maladies cardiovasculaires, le diabète et certains types de cancers, que sont confrontés les pays développés et à revenu intermédiaire, ainsi que les pays les plus pauvres du monde. Les changements de régime alimentaire associés à l'urbanisation, comme l'augmentation de la consommation de sucres et de graisses, et le déclin de l'activité physique, en sont les principales causes. Les campagnes publicitaires organisées par l'industrie alimentaire et des boissons pour toucher les enfants et adolescents ont aussi une grande part de responsabilité.

41. Dans le cadre d'une approche consacrant le droit à l'alimentation, les États doivent respecter leurs obligations d'assurer une alimentation sûre, qui soit adéquate sur le plan nutritionnel et acceptable sur le plan culturel, ils doivent aussi respecter et protéger les consommateurs et promouvoir une nutrition de qualité pour tous. Les Directives volontaires, en particulier la 9, sur la sécurité sanitaire des aliments et la protection des consommateurs, et la 10, sur la nutrition, peuvent guider les États dans l'adoption de politiques alimentaires et nutritionnelles efficaces, pour mieux protéger les plus vulnérables face aux aliments dangereux et aux régimes inadéquats, tout en combattant la surcharge pondérale et l'obésité. Dans la Convention relative aux droits de l'enfant, il est stipulé que l'accès à une nutrition adéquate, et notamment l'offre d'une aide aux familles pour promouvoir des pratiques optimales en matière d'alimentation, est un droit qui devrait être affirmé pour chaque enfant. La Rapporteuse spéciale est convaincue qu'il faut mettre davantage l'accent sur la nutrition des mères et des enfants pour faire en sorte que ceux-ci connaissent un bon début dans la vie, en considérant comme prioritaire la corrélation entre l'alimentation des nouveau-nés et des jeunes enfants et la sécurité alimentaire dans le cadre de tous les programmes de sécurité alimentaires et

¹⁴ Nora Groce *et al.*, « Inclusive nutrition for children and adults with disabilities », *The Lancet Global Health*, vol. 1, n° 4 (octobre 2013).

nutritionnels mondiaux, et en la consacrant officiellement à l'échelle internationale et nationale, y compris dans les cadres juridiques.

D. Les changements climatiques et le droit à l'alimentation

42. Il est désormais largement admis que les changements climatiques, la gestion durable des ressources et la sécurité alimentaire sont les enjeux les plus complexes, interdépendants et urgents du monde contemporain. Alors que selon la communauté scientifique mondiale, les températures devraient augmenter de 2 à 4 °C de par le monde d'ici à la fin du siècle, la capacité de régions entières de maintenir la production agricole aux niveaux actuels est menacée et les répercussions des changements climatiques se font désormais gravement ressentir. Les individus et communautés qui se trouvaient déjà en situation de vulnérabilité ou de risque de discrimination de par leur origine géographique, leur pauvreté, leur sexe, leur âge, leur appartenance à une communauté autochtone ou à une minorité ou leur handicap sont touchés de manière disproportionnée¹⁵.

43. Les changements climatiques ont déjà eu des répercussions considérables pour environ un milliard de pauvres de par le monde. Conformément au premier objectif du Millénaire pour le développement, les taux de pauvreté ont été réduits de moitié, et en 2010, 700 millions de personnes de moins qu'en 1990 vivaient dans la pauvreté extrême en 2010. Toutefois, dans le *Rapport sur le développement humain de 2013*, le Programme des Nations Unies pour le développement a averti que si la dégradation de l'environnement se poursuit au rythme actuel, les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté seront compromis et plus de 3 milliards de personnes plongeront dans la pauvreté extrême et la famine. Sans des mesures sérieuses pour lutter contre les changements climatiques, ils devraient être 10 % à 20 % de plus à souffrir de la faim d'ici à 2050¹⁶.

44. Dans son dernier rapport¹⁶, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indique qu'il est probable que les changements climatiques se soldent par une perte de plus de 5 % en termes de récoltes d'ici à 2050. Par ailleurs, il est désormais généralement admis que la volatilité du climat a des effets sur la production et les pratiques agricoles, les changements climatiques touchant en premier lieu les petites exploitations, d'autant qu'on constate une certaine aversion au risque, faute d'assurances. Il est aussi indiqué dans le rapport que les changements climatiques auront également des effets importants sur les habitants des zones rurales qui ne sont pas des agriculteurs, et qu'ils aggraveront le risque qu'exploient des conflits violents lorsque la nourriture et l'eau viendront à manquer¹⁷. La FAO a noté que les changements climatiques compromettent les quatre piliers de la sécurité alimentaire : disponibilité, accessibilité, exploitation et stabilité du système alimentaire. Ils ne manqueront pas d'avoir des retombées sur la

¹⁵ *Rapport de 2013 sur les objectifs de Millénaire pour le développement de 2013*, consultable à l'adresse <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2013/French2013.pdf>.

¹⁶ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Climate change 2014: impacts, adaptation and vulnerability ». Résumé, à l'intention des décideurs, de la contribution du Groupe de travail II au cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, consultable à l'adresse ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WG2AR5_SPM_FINAL.pdf.

¹⁷ Bill Pritchard, Food Security and Climate Change: What Does the 5th IPCC Assessment Report Tell Us? <http://sydney.edu.au/environment-institute/blog/food-security/>.

santé, les moyens de subsistance, la production alimentaire et les circuits de distribution, ainsi que sur le pouvoir d'achat et les flux de marché¹⁸.

45. La menace que représentent les changements climatiques pour l'approvisionnement en eau douce et l'utilisation trop intense de ressources en eau dans l'agriculture ont des répercussions négatives sur la sécurité alimentaire. Cette situation a des effets considérables sur la production alimentaire, en hypothéquant les modes de subsistance des communautés rurales et la sécurité alimentaire des citadins. Alors que la population mondiale doit atteindre les 9,5 milliards de personnes d'ici à 2050¹⁹, la production calorique mondiale devra augmenter de 68 % pour faire face aux nouveaux besoins.

46. Non seulement les changements climatiques menacent la sécurité alimentaire, mais encore les émissions de gaz carbonique nuisent aux cultures vivrières de base, en amoindrissant leur qualité nutritive pour les 280 millions de pauvres de par le monde²⁰. D'après les résultats d'une étude de la Harvard School of Public Health, 2 milliards de personnes souffrent de carences en zinc et en fer, pour 63 millions de pertes en vies humaines des suites de la malnutrition. Le nombre d'enfants rachitiques en Afrique est plus élevé aujourd'hui qu'il y a 20 ans, et 82 % d'entre eux ne reçoivent pas les traitements voulus, ce qui hypothèque gravement l'avenir du continent. Il est urgent d'assurer l'accès des populations à des aliments riches en nutriments.

47. Le principe de responsabilités communes, mais différenciées, qui est consacré à l'article 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est une de ces innovations en droit international qui permettent aux pays d'assumer les responsabilités énoncées dans la Convention-cadre à des degrés divers, en fonction de leur niveau de développement. Ce principe devrait être appliqué lors des négociations futures, en particulier pour la question des pays dont la sécurité alimentaire est gravement menacée, alors qu'ils ne sont pas eux-mêmes directement responsables des changements climatiques.

48. En 2008, le Conseil des droits de l'homme a adopté sa première résolution sur les droits de l'homme et les changements climatiques (résolution 7/23). Il a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de procéder à une étude analytique détaillée des liens entre changements climatiques et droits de l'homme (A/HRC/10/61). Il a ensuite adopté ses résolutions 10/4 et 18/22 en 2009 et 2011, dans lesquelles il a souligné que les changements climatiques avaient toute une série d'impacts négatifs sur les droits de l'homme que sont les droits à la vie, à jouir du meilleur état de santé possible, à un logement adéquat, à l'autodétermination, au développement, à l'eau potable et à l'assainissement.

49. Le droit international des droits de l'homme vient compléter la Convention-cadre sur les changements climatiques en soulignant le caractère obligatoire de la coopération internationale pour la défense des droits de l'homme, dont l'objectif central est la mise en œuvre de ces droits. Le Comité sur les droits économiques,

¹⁸ FAO, *Climate Change and Food Security: a Framework Document* (2008).

¹⁹ Nikos Alexandratos et Jelle Bruinsma, *World Agriculture towards 2030/2050. The 2012 Revision* (FAO, 2012).

²⁰ Document de travail de la Commission économique pour l'Afrique, « Le coût de la faim en Afrique : incidences socioéconomiques de la dénutrition infantile en Égypte, en Éthiopie, en Ouganda et au Swaziland » [E/ECA/COE/33/9 AU/CAMEF/EXP/9(IX)].

sociaux et culturels insiste bien sur le fait que le droit à une nourriture suffisante exige l'adoption de politiques économiques, environnementales et sociales appropriées et que le droit à la santé s'étend aux facteurs fondamentaux qui la déterminent, dont un environnement sain²¹. De même, dans son rapport susmentionné sur les changements climatiques et les droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme met l'accent sur les liens existants entre le droit à une alimentation adéquate et les changements climatiques (par. 25 à 30). Les précédents Rapporteurs spéciaux ont indiqué dans leurs rapports que les phénomènes climatiques extrêmes compromettent de plus en plus les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire (voir par exemple le document publié sous la cote A/HRC/7/5).

50. Quoique le débat actuel sur les politiques relatives aux changements climatiques ne relève pas à proprement parler du présent rapport préliminaire, la Rapporteuse spéciale entend mettre l'accent sur le thème transversal des répercussions des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme (et en particulier du droit à l'alimentation) dans le cadre de son mandat, conformément à la résolution 26/27 du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme et les changements climatiques. Elle étudiera en particulier les effets des changements climatiques sur le droit à l'alimentation des groupes les plus vulnérables de la société et elle analysera les inégalités entre hommes et femmes en ce qui concerne la sécurité alimentaire et la nutrition dans le contexte des changements climatiques.

E. Pertes et gaspillage alimentaires à l'échelle mondiale

51. Environ 1,3 milliard de tonnes de produits alimentaires, soit près du tiers de la production alimentaire mondiale destinée à la consommation humaine, sont gaspillés chaque année. C'est l'équivalent de plus de la moitié de la production céréalière annuelle mondiale²². Le gaspillage alimentaire est très variable en fonction des pays et des régions. Dans les pays en développement, le gaspillage et les pertes alimentaires ont le plus souvent lieu au début de la chaîne de valeur alimentaire et sont imputables aux difficultés rencontrées en rapport aux techniques de moissonnage et à l'inadéquation des entrepôts. Dans les pays développés toutefois, les gaspillages et les pertes ont lieu plus tard dans la chaîne de valeur alimentaire et sont considérablement liés aux modes de comportement des consommateurs²³. En Europe et en Amérique du Nord, par exemple, les pertes et gaspillages alimentaires représentent chaque année entre 280 et 300 kilogrammes par habitant, tandis qu'en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et du Sud-Est, ils s'établissent entre 120 et 170 kilogrammes par an²⁴. Le gaspillage alimentaire a des retombées considérables sur l'environnement, dans la mesure où des volumes importants de nourriture se retrouvent dans les décharges, ce qui vient encore aggraver le réchauffement planétaire²³.

²¹ Observation générale n° 12, par. 4.

²² Jenny Gustavsson *et al.*, « Global food losses and food waste: extent, causes and prevention », (FAO, 2011).

²³ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Crise alimentaire et environnement : Rôle de l'environnement dans la prévention des crises alimentaires* (2009).

²⁴ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, « Pertes et gaspillages de nourriture dans un contexte de systèmes alimentaires durables », consultable à l'adresse <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/fr/>.

52. Le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale insiste sur la nécessité de réduire les gaspillages alimentaires²⁴. La Rapporteuse spéciale approuve l'appel à la mise au point de protocoles mondiaux pour mesurer les pertes et le gaspillage alimentaires, en tenant dûment compte du grand nombre de variables et de particularités nationales, afin d'améliorer la fiabilité, la comparabilité et la transparence des données.

53. Il faut trouver des idées novatrices pour limiter le gaspillage alimentaire. Un des objectifs fixés dans le Défi Faim zéro, que le Secrétaire général a lancé à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, est d'éliminer les pertes et le gaspillage alimentaires chez les distributeurs et les consommateurs lors de l'entreposage et du transport; de permettre aux consommateurs de prendre des décisions informées grâce à un système d'étiquetage approprié; de mobiliser les producteurs, les distributeurs et les consommateurs de tous les pays; et d'encourager l'accomplissement de progrès grâce à des mesures financières à caractère incitatif, à des engagements collectifs et à l'utilisation des technologies voulues à l'échelle locale, tout en faisant évoluer les comportements. S'il n'est pas assorti d'obligations à caractère contraignant, ce défi est pour les États l'occasion de revoir les politiques en vigueur pour limiter le gaspillage alimentaire. Plusieurs mesures constructives ont été prises en ce sens par certains États. Ainsi, le Waste and Resources Action Programme parrainé par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a pour but d'aider les particuliers, les entreprises et les pouvoirs publics locaux à recycler davantage et à faire moins de gaspillage. La Rapporteuse spéciale compte examiner de tels exemples de pratiques fructueuses et évaluer, à la faveur de ses missions officielles, l'ampleur des gaspillages alimentaires dans les pays concernés.

F. Droit à l'alimentation dans les situations d'urgence et les conflits armés

54. Le monde est actuellement ravagé par une multitude de crises humanitaires et de conflits armés qui, partout, ont des effets dévastateurs sur la vie de millions de personnes. À l'heure actuelle, 19 % des plus pauvres vivent dans des lieux fragilisés et touchés par un conflit et on s'attend à ce que ce pourcentage passe à 40 % d'ici à 2030 si les tendances observées continuent²⁵. La communauté internationale doit redoubler d'efforts pour régler les situations d'urgence alimentaire, que celles-ci découlent de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, de crises économiques mondiales, des changements climatiques ou de conflits armés.

55. Le droit international humanitaire, qui doit notamment permettre de garantir que les civils et les prisonniers de guerre disposent de suffisamment d'eau et de nourriture pendant un conflit armé, contient également des mesures préventives et interdit que la privation délibérée de nourriture visant les civils soit utilisée comme méthode de guerre dans les conflits armés, que ceux-ci soient internationaux ou internes. Cette interdiction n'est pas respectée non seulement lorsque l'accès à la nourriture est entravé, ce qui peut entraîner la mort, mais également quand les populations ont faim du fait de la privation de vivres et de fournitures. Aux termes du droit international pénal, ces types de violation constituent des crimes de guerre.

²⁵ Banque mondiale, « États fragiles et en situation de conflit », note d'information, avril 2014.

La privation délibérée de nourriture, que ce soit en temps de guerre ou en temps de paix, peut également constituer un génocide ou un crime contre l'humanité, mais il est toujours délicat de donner suite à ces situations, en particulier si la zone de combat est circonscrite au territoire d'un seul État. Il convient de noter que, pendant un conflit armé, le droit à l'alimentation continue d'être protégé par le droit international des droits de l'homme.

56. Les États, liés par les traités et le droit coutumier des droits de l'homme, pourraient voir leur responsabilité juridique engagée si des biens destinés à assurer l'aide humanitaire internationale étaient détruits ou si l'accès à la nourriture était délibérément entravé. Il est également de la responsabilité des organisations humanitaires internationales et des organisations non gouvernementales de distinguer l'aide alimentaire humanitaire fournie en temps de guerre de l'aide alimentaire offerte en temps de paix, et ces organisations doivent respecter les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité à cet égard. Pendant son mandat, la Rapporteuse spéciale a à cœur de suivre les situations de conflit et de crise humanitaire, en particulier celles dans lesquelles les populations sont exposées à une grave insécurité alimentaire, qu'il s'agisse de situations d'urgence humanitaire ou de conflits prolongés, comme c'est notamment le cas en République populaire démocratique de Corée, au Soudan du Sud, en République arabe syrienne ou à Gaza.

57. Il existe un risque que les situations d'urgence, qui surviennent lorsque des systèmes de subsistance vulnérables – pour de multiples raisons – sont détériorés par des catastrophes naturelles, les changements climatiques, des conflits violents, l'occupation et l'insécurité, s'inscrivent dans le long terme et deviennent des crises chroniques. Les principales caractéristiques de ces situations, définies par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale comme des « crises prolongées », sont notamment les suivantes : malnutrition grave, taux élevés d'insécurité alimentaire et systèmes de subsistance vulnérables. Le Comité élabore actuellement un cadre d'action en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition dans les crises prolongées. La Rapporteuse spéciale compte contribuer à la détermination des principes de cette action et promouvoir le document final dans les débats auxquels elle participera, partout dans le monde.

G. Objectifs de développement durable et droit à l'alimentation

58. La date butoir concernant la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est fixée à 2015 et la communauté internationale examine actuellement les avancées enregistrées à ce jour. L'établissement de ces objectifs représente l'effort collectif le plus important jamais réalisé au niveau international pour lutter contre l'extrême pauvreté et la faim. D'importants progrès ont été accomplis ces 14 dernières années, mais beaucoup reste à faire. Comme il a été dit plus haut, la communauté internationale réfléchit à l'heure actuelle au cadre dans lequel pourront s'inscrire les prochains objectifs de développement durable, qui font actuellement l'objet de négociations.

59. Les objectifs de développement durable proposés devraient être fondés sur une démarche tenant compte des droits de l'homme et comprendre des dispositifs permettant d'instaurer un mécanisme de prise de décisions participatif et transparent, auquel participeraient les personnes directement touchées par la faim,

l'extrême pauvreté et l'injustice. Dans ce mécanisme, les groupes vulnérables en particulier devront bénéficier des mêmes droits que les autres. Tout doit également être fait pour garantir que les mécanismes d'application du principe de responsabilité soient en place pour que les victimes et les organisations qui les représentent puissent engager la responsabilité des gouvernements qui ne s'acquitteraient pas de leurs obligations internationales en matière de droit à l'alimentation. L'accès des femmes à la terre et aux ressources sur un pied d'égalité devraient également être pris en compte, ainsi que des objectifs particuliers concernant la redistribution des biens entre les différents groupes sociaux en ce qui concerne l'exploitation de la terre et des océans, le crédit, les technologies et de patrimoine intellectuel et culturel.

60. Le Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition établi par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale doit également servir d'outil de référence principal pour l'application de modèles de gouvernance efficaces en matière d'alimentation, d'agriculture et de nutrition, que ce soit pour les États, les acteurs intergouvernementaux ou les entreprises du secteur privé. En vertu de ce document, qui n'est pas juridiquement contraignant, les pays s'engagent à adopter des principes, options et mesures de bases, tels qu'adaptés aux particularités et besoins locaux. Le Cadre contient des dispositions relatives aux droits des femmes et des enfants en matière de sécurité alimentaire et accorde une place centrale aux petits exploitants et aux travailleurs agricoles, aux petits pêcheurs, aux pasteurs et aux peuples autochtones. La sécurité alimentaire et la nutrition sont des droits de l'homme et, en tant que tels, relèvent de la responsabilité première des États et doivent être prioritaires sur toute autre politique publique.

V. Conclusions et recommandations

61. **L'année 2014 est une année de réflexion pour les décideurs mondiaux chargés des questions d'alimentation dans la mesure où ceux-ci font le point sur les progrès accomplis depuis l'adoption, il y a 10 ans, des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ces directives constituent un outil pratique qui permet de mesurer dans quelle mesure les principes définis dans les instruments des droits de l'homme et les principes incitatifs sont suivis d'effets dans la vie des personnes, notamment les plus vulnérables. La Rapporteuse spéciale compte collaborer étroitement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale et les autres acteurs compétents pour mesurer les avancées enregistrées à ce jour, en se servant des exemples de bonnes pratiques comme moyen de promouvoir les Directives.**

62. **Il est essentiel que de nouveaux engagements politiques soient pris en faveur de l'application du droit à une nourriture suffisante et les parties prenantes doivent prendre exemple sur les pays qui ont réalisé d'importants progrès au moyen de politiques et de législations dédiées. Les objectifs de développement durable pour l'après-2015 devraient faire une bonne place à la durabilité et à l'adoption de stratégies volontaristes en matière de droits de l'homme.**

63. Il convient également que soit garanti un accès non discriminatoire aux ressources nécessaires à une production alimentaire durable, telles que les terres agricoles, l'eau, les semences, les engrais et les connaissances techniques. L'appui aux petits exploitants et aux petits producteurs de denrées alimentaires doit être en bonne place dans les politiques futures concernant la sécurité et la souveraineté alimentaires. Il convient de réexaminer les mesures qui, préconisant en particulier le renforcement du développement agricole d'échelle industrielle, ignorent les véritables menaces qui pèsent sur l'offre alimentaire mondiale (telles que le développement de l'utilisation des biocombustibles, l'insuffisance des investissements dans une agriculture résiliente face aux changements climatiques, le relâchement de l'appui aux petits producteurs et aux productrices de denrées alimentaires et les pertes massives de nourriture, gaspillée ou jetée). Il est impératif qu'une stratégie de sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme soit adoptée, l'objectif étant d'éliminer la faim et de permettre à tous d'accéder à une nourriture saine, nutritive et abordable. À cet égard, la Rapporteuse spéciale propose que, pendant son mandat, soit adoptée une approche du droit à l'alimentation qui soit qualitative plutôt que quantitative et permette de faire face aux problèmes que tous les États rencontrent dans la conception de politiques alimentaires nationales.

64. Le présent rapport fait état de certaines des priorités thématiques dont la Rapporteuse spéciale a décidé qu'elles feraient l'objet d'une attention particulière pendant son mandat. Conformément à son programme de travail annuel, la Rapporteuse spéciale présentera au Conseil des droits de l'homme en mars 2015 son premier rapport de fond, dans lequel elle approfondira l'examen d'une des questions thématiques présentées plus haut. En attendant, elle accueille favorablement les commentaires et observations sur le présent rapport et attend avec intérêt de collaborer avec toutes les parties prenantes pour faire avancer le débat sur les obligations en matière de droits de l'homme liées au droit à une nourriture suffisante.
