

NOTE DE SYNTHÈSE 1 SUR LA GOUVERNANCE DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

UN "GIEC POUR L'ALIMENTATION" ?

Comment le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires est utilisé pour promouvoir un agenda problématique pour la science et la politique

Juillet 2021

Auteurs principales : J. Clapp, M. Anderson, M. Rahmanian, S. Monsalve Suárez

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	2
1. Introduction	2
2. Origines and contexte de la proposition d'un « GIEC pour l'alimentation »	4
3. Le GEHN HLPE et le GIEC pour l'alimentation : similitudes et différences	9
4. Conséquences sur la gouvernance des systèmes alimentaires	13
5. Le groupe scientifique du sommet : un essai de la nouvelle interface science-politique	15
6. Conclusions	19
7. Recommandations	20

RÉSUMÉ

Cette note démontre que :

- Les appels en faveur d'un nouveau "GIEC pour l'alimentation" émanent d'un petit groupe d'acteurs dont les opinions ont été amplifiées par un puissant réseau d'organisations, dont beaucoup sont étroitement liées aux entreprises et à l'industrie. Ces groupes utilisent le sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires pour promouvoir leur proposition "qui change la donne".
- De nombreuses fonctions de l'interface science-politique proposée pour les systèmes alimentaires sont déjà remplies par le groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) dans son rôle vis-à-vis du Comité des Nations unies sur la sécurité alimentaire mondiale.
- Plusieurs des rôles envisagés pour un "GIEC pour l'alimentation", comme la conduite de nouvelles recherches dans le but de résoudre les controverses, pourraient en fait nuire à un examen sérieux et équitable de questions complexes qui doivent être envisagées sous de multiples angles.
- Contrairement au groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, les projets de la nouvelle interface science-politique ne semblent pas impliquer une large consultation des parties prenantes, ni l'incorporation de différentes formes de connaissances, autant d'éléments qui devraient être au centre d'une bonne science des systèmes alimentaires et qui confèrent un caractère légitime.
- Il n'est pas clair à quel organe intergouvernemental le nouveau panel fournirait des conseils politiques. Cela soulève des questions importantes sur l'ambition politique sous-jacente de cette proposition et ses répercussions pour la gouvernance des systèmes alimentaires.
- Le groupe scientifique du sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires, qui sert de "première expérience" pour la nouvelle interface science-politique, présente des lacunes à plusieurs égards : il n'est pas transparent, sa composition est déséquilibrée et ses perspectives et sources de connaissances sont biaisées, il ne réfléchit pas aux relations entre les systèmes alimentaires et la société et il poursuit un programme "technologie et innovation" axé sur les entreprises.

1. INTRODUCTION

Avec son appel à "des solutions qui changent la donne", le Sommet sur les systèmes alimentaires des Nations Unies (UNFSS) est considéré par beaucoup comme une occasion sans pareil de promouvoir de nouveaux programmes et de définir l'avenir des systèmes alimentaires. La scène est déjà utilisée pour promouvoir une variété d'approches de sélection végétale, de filières de production, de modèles de chaînes d'approvisionnement

et de nouvelles façons d'organiser la gouvernance du système alimentaire par le biais du "multipartenariat".¹ L'UNFSS se dessine également comme la rampe de lancement d'un "GIEC pour l'alimentation", une nouvelle interface science-politique (ISP) qui, selon certains, sera le plus important "changement de donne" issu du sommet. Mais pourquoi cette proposition est-elle si importante, et est-elle ce qu'elle prétend être ? Par les connaissances de qui et par quelle science les stratégies seraient-elles guidées dans un tel scénario ?

Les interfaces science-politique sont importantes car elles fournissent une évaluation scientifique et des conseils aux décideurs politiques, et comptent généralement un panel varié de scientifiques internationaux aux compétences complémentaires. L'une des fonctions essentielles des ISP est d'évaluer l'état de la littérature scientifique et de traduire ces connaissances dans un format qui contribue à éclairer le processus décisionnel.² Cette fonction est d'une importance capitale pour les systèmes alimentaires, un domaine politique caractérisé par la complexité, le changement dynamique, l'incertitude et les interprétations contestées. Une évaluation scientifique des systèmes alimentaires pertinente pour les politiques nécessite donc des connaissances issues de disciplines et de perspectives multiples. Plusieurs ISP relatives aux systèmes alimentaires existent déjà et seront examinées ci-dessous, notamment le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (GEHN) qui sert le Comité des Nations unies sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA).³

L'idée d'un "GIEC pour l'alimentation" est apparue pour la première fois il y a près de dix ans, et a ensuite été promue dans une série de forums régionaux et internationaux. Les appels à la création d'une nouvelle ISP sont devenus plus fréquents et plus explicites ces derniers mois, à mesure que l'UNFSS s'acheminait vers les Journées scientifiques début juillet, le pré-sommet fin juillet, et le sommet final à l'automne 2021. Le président du groupe scientifique de l'UNFSS, l'un des premiers partisans de la nouvelle ISP⁴, a contribué à amplifier l'idée en amont du sommet.⁵

Derrière ce qui ressemble à une question technocratique se cache en fait une bataille aux enjeux élevés autour de différentes visions de ce qui constitue une science légitime et des connaissances pertinentes sur les systèmes alimentaires. Cette situation s'inscrit dans le

¹ Voir, par exemple, Fears, Robin et Claudia Canales, "The Role of Science, Technology and Innovation for Transforming Food Systems Globally" (2021), à l'adresse https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/06/FSS_Brief_IAP_Global.pdf et l'ordre du jour des journées scientifiques de l'UNFSS, à l'adresse <http://www.fao.org/innovation/science-days/en/>.

² Clark, William C., Lorrae Van Kerkhoff, Louis Lebel et Gilberto C. Gallopin, "Crafting usable knowledge for sustainable development", *Proceedings of the National Academy of Sciences* 113, no 17 (2016) : 4570-4578, at <https://doi.org/10.1073/pnas.1601266113>.

³ Voir le site web du HLPE à l'adresse <https://www.fao.org/cfs/accueil-du-hlpe/a-propos-du-grehn-san-hlpe/fr/>.

⁴ Voir par exemple Von Braun, Joachim, et Matthias Kalkuhl, "International science and policy interaction for improved food and nutrition security : Toward an International Panel on Food and Nutrition (IPFN)", n° 142. Série de documents de travail du ZEF, (2015), à l'adresse suivante <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/142725/1/837872839.pdf>.

⁵ Groupe scientifique pour le Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires, "Science and innovations for Food systems change: Opportunities for the UN Food Systems Summit", document préliminaire, 5 juillet 2021, à l'adresse https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/07/ScientificGroupStrategicPaper_draft_July5_2021.pdf.

cadre d'un combat plus large sur la forme que devraient prendre les systèmes alimentaires et sur les personnes qui devraient les gouverner.

En tant que telle, la proposition soulève des questions importantes : avons-nous besoin d'une nouvelle ISP sur les systèmes alimentaires ? Avec quel organe de gouvernance la nouvelle ISP doit-elle faire office d'interface, et comment doit-elle être gouvernée ? Quelle approche de la science et quels arbitres d'expertise guideront notre compréhension des futurs défis du système alimentaire et de la manière de les résoudre ?

Cette note examine la pression actuelle en faveur d'une nouvelle ISP pour les systèmes alimentaires dans le contexte de l'approche plus large de la science dans l'UNFSS. Elle explore les origines et le contexte de l'idée, le rôle que la nouvelle ISP est censé jouer par rapport aux fonctions actuelles du GEHN, ce que cette proposition révèle sur l'approche de la science par l'UNFSS, et ce que la pression pour une nouvelle ISP signifie pour la gouvernance du système alimentaire à l'avenir.

2. ORIGINE ET CONTEXTE DE LA PROPOSITION D'UN "GIEC POUR L'ALIMENTATION"

L'idée d'une nouvelle ISP pour les systèmes alimentaires est apparue dans un certain nombre de documents et de rapports issus de réseaux étroitement liés. L'une des propositions les plus anciennes et les plus détaillées est un document de travail de 2015 publié par le Centre de recherche sur le développement en Allemagne (ZEF), qui appelle à la création d'un Panel international sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle (IPFN) inspiré du modèle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).⁶ Ce document renvoie à un document de travail antérieur, intitulé "*Le rôle de la recherche dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale*", publié par le comité directeur scientifique de l'Expo 2015 de l'UE, qui appelait à une meilleure mise en pratique des connaissances, sans toutefois présenter de proposition institutionnelle spécifique.⁷

Cette idée a été réitérée ultérieurement dans un certain nombre de contextes. En 2017, le Forum économique mondial (FEM) a publié avec le gouvernement des Pays-Bas un rapport sur le New Vision for Agriculture Transformation Leaders Network (nouvelle vision pour le réseau des leaders de la transformation de l'agriculture) du FEM⁸, qui mentionnait une "vision à long terme pour un "GIEC pour l'alimentation". Peu de détails supplémentaires ont été inclus au-delà de la nécessité d'un "langage commun pour un changement vers des régimes alimentaires sains". À cette époque, l'idée a été approfondie par ses promoteurs

⁶ von Braun and Kalkuhl (2015).

⁷ Union européenne, "The Role of Research in Global Food and Nutrition Security", document de travail du comité directeur de l'UE d'Expo 2015, (2015), à l'adresse suivante <https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/role-research-global-food-nutrition-security.pdf>.

⁸ Forum économique mondial et gouvernement des Pays-Bas, "New Vision for Agriculture Transformation Leaders Network", (2017), à l'adresse suivante https://aidstream.org/files/documents/NL-Global-Challenge_Second-Year-Report_2016-20180626090604.pdf.

initiaux dans un certain nombre d'articles scientifiques et de documents d'orientation⁹. Elle a également été mentionnée dans les documents de travail d'autres réseaux et organisations, comme une publication de 2018 du Partenariat inter-académique (IAP)¹⁰, issue d'un projet présidé par l'un des promoteurs initiaux d'un "GIEC pour l'alimentation".¹¹ Un certain nombre de personnes associées à des organismes gouvernementaux et à des organisations scientifiques aux Pays-Bas ont également renforcé l'idée d'un "GIEC pour l'alimentation", parfois en relation avec une proposition de nouveau "traité alimentaire" international.¹²

Un récent document¹³ du Panel mondial sur l'Agriculture et les systèmes alimentaires pour la Nutrition (GLOPAN), une initiative étroitement liée au ZEM, à l'AGRA et à d'autres puissants acteurs publics et privés¹⁴, a réitéré les appels en faveur d'un nouveau groupe d'experts sur les systèmes alimentaires. En plus d'informer les hauts responsables de l'UNFSS sur le rapport en question, les membres du GLOPAN ont produit plusieurs documents "partenaires" pour le groupe scientifique du sommet, dont l'un promeut également l'idée d'un "GIEC pour l'alimentation".¹⁵

À l'approche de l'UNFSS, cette idée a fait l'objet d'une attention accrue. Par exemple, le ZEM a accueilli un panel sur le thème d'une nouvelle ISP pour l'alimentation lors de ses réunions de l'automne 2020, auquel a participé le président du groupe scientifique du sommet et l'un des premiers partisans d'un "GIEC pour l'alimentation", Joachim von

⁹ von Braun, Joachim, et Regina Birner. "Designing global governance for agricultural development and food and nutrition security." *Review of development economics* 21, no 2 (2017) : 265-284, <https://doi.org/10.1111/rode.12261>. Voir aussi von Braun, Joachim.

"Global institutions: Governance reform for food, nutrition, and agriculture." *Chapitres de livres de l'IFPRI* (2018) : 62-71, https://doi.org/10.2499/9780896292970_08; von Braun, Joachim, Ashok Gulati, et Homi Kharas. "Key policy actions for sustainable land and water use to serve people." *Economics* 11, no. 1 (2017), <https://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2017-32>.

¹⁰ Partenariat inter-académique, "Opportunities for future research and innovation on food and nutrition security and agriculture : The InterAcademy Partnership's global perspective ", (2018), à l'adresse suivante https://www.interacademies.org/sites/default/files/publication/iap_fnsa_global_web_complete_28nov.pdf.

¹¹ Partenariat inter-académique, "Global Food Systems are Failing Humanity and Speeding up Climate Change", (2018), à l'adresse suivante <https://www.interacademies.org/news/global-food-systems-are-failing-humanity-and-speeding-climate-change>.

¹² Par exemple, les commentaires du discours prononcé par Hans Hoogeveen (ambassadeur des Pays-Bas auprès des agences de l'ONU à Rome), "Food (In) Security Facts", rapporté à l'adresse suivante <https://www.icco-cooperation.org/en/news/food-insecurity-facts/>; et Sikkema, Albert, "Fresco pleads for international food treaty and food panel", *Resource*, 8 avril 2018, à l'adresse suivante <https://resource.wur.nl/en/show/Fresco-pleads-for-international-food-treaty-and-food-panel.htm>.

¹³ Panel mondial sur les systèmes agricoles et alimentaires pour la nutrition (GLOPAN), "Foresight 2.0. Future Food Systems: For People, our Planet and Prosperity" (2020), à l'adresse suivante <https://www.glopan.org/wp-content/uploads/2020/09/Foresight-2.0-Future-Food-Systems-For-people-our-planet-and-prosperity.pdf>.

¹⁴ Le GLOPAN est un groupe d'experts indépendants non gouvernementaux financé par la Fondation Bill et Melinda Gates et le ministère britannique du développement international. Le GLOPAN n'est lié à aucun mécanisme de gouvernance formel, et ses membres comprennent un certain nombre de gouvernements actuels et passés, d'organisations internationales et de représentants d'initiatives multipartites, dont beaucoup ont des liens avec le ZEM. Par exemple, l'envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations unies qui préside l'UNFSS, Agnes Kalibata, est membre du panel. Elle est également présidente de l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (AGRA) et entretient des liens étroits avec le ZEM. Voir, par exemple, le profil de Kalibata à l'AGRA à l'adresse suivante https://agra.org/zt_team/dr-agnes-kalibata-2/ et au Forum économique mondial à l'adresse <https://www.weforum.org/people/agnes-matilda-kalibata>.

¹⁵ Voir le site web du GLOPAN qui énumère les engagements pris lors du sommet à l'adresse suivante <https://www.glopan.org/working-towards-the-united-nations-food-systems-summit/>; Webb, Patrick, Derek J. Flynn, Niamh M. Kelly, et Sandy M. Thomas. "The Transition Steps Needed to Transform Our Food Systems." Compte-rendu du sommet des systèmes alimentaires préparé par les partenaires de recherche du groupe scientifique pour le sommet des systèmes alimentaires, 26 avril 2021, à l'adresse suivante https://www.glopan.org/wp-content/uploads/2021/05/FSS_Brief_Food_System_Transformation.pdf.

Braun.¹⁶ La proposition d'une nouvelle ISP est également mentionnée dans une déclaration du groupe scientifique de l'UNFSS faite conjointement avec l'Académie pontificale des sciences à la suite d'un atelier commun.¹⁷ Ces appels ont abouti à un document du groupe scientifique de l'UNFSS, intitulé " *The Role of Science, Technology and Innovation for Transforming Food Systems Globally*" (le rôle de la science, de la technologie et de l'innovation dans la transformation des systèmes alimentaires mondiaux), qui souhaite clairement que cette idée soit l'un des résultats du sommet :

“ *Il est également possible d'améliorer les interfaces science-politique et d'intégrer l'élaboration des politiques aux niveaux local, régional et mondial. L'un des moyens de changer la donne serait de constituer un groupe consultatif international sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, en mettant l'accent sur les systèmes alimentaires, afin de mieux utiliser les meilleures données scientifiques pour informer, motiver et mettre en œuvre des politiques fondées sur des données probantes à tous les niveaux.*”¹⁸

Bien que l'idée soit à l'origine restreinte, elle a pris suffisamment d'ampleur pour que, dans le cadre de sa contribution à l'UNFSS, la Commission européenne constitue un groupe d'experts de haut niveau (GEHN) chargé d'évaluer la proposition dans le contexte de divers scénarios visant à renforcer une ISP pour la sécurité alimentaire et la nutrition. Le mandat du GEHN est "d'évaluer les besoins, les options, les impacts et l'approche possible pour une Plateforme internationale pour la science des systèmes alimentaires (IPFSS)".¹⁹ Bien que le groupe n'ait pas encore rendu ses conclusions, les arguments en faveur d'une nouvelle ISP ont occupé une place centrale dans ses délibérations : dans un exposé liminaire lors de la réunion de lancement du GEHN (février 2021), le président du groupe scientifique de l'UNFSS "[a souligné] les problèmes du système science-politique actuel, qui doit devenir plus efficace et plus fiable, étant donné l'importance de la base de données probantes".^{20,21}

En outre, les propositions de création d'un "GIEC pour l'alimentation" ont été avancées dans un contexte où plusieurs ISP intergouvernementales relatives aux systèmes

¹⁶ Voir <https://www.weforum.org/events/bold-actions-for-food-as-a-force-for-good-2020/sessions/from-science-to-policy-creating-the-enabling-environment-for-change>; voir aussi <https://www.welthungerhilfe.org/news/latest-articles/2021/un-food-summit-whats-at-stake/>.

¹⁷ Voir la déclaration finale de l'atelier du groupe scientifique pour le Sommet des systèmes alimentaires des Nations unies et de l'Académie pontificale des sciences les 21 et 22 avril 2021 à l'adresse suivante http://www.pas.va/content/accademia/en/events/2021/foodsystems/final_statement.html.

¹⁸ Fears et Canales (2021), p.14.

¹⁹ Commission européenne, "New High Level Expert Group to assess need for an International Platform for Food Systems Science", 17 février 2021, à l'adresse https://ec.europa.eu/info/news/new-high-level-expert-group-assess-need-international-platform-food-systems-science-2021-feb-17_en.

²⁰ Groupe d'experts de haut niveau de la CE, "Minutes of 17 February Meeting", 18 février 2021, à l'adresse <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/49966/download>.

²¹ von Braun, Joachim, "Groupe d'experts de haut niveau chargé d'évaluer les besoins, le potentiel, la faisabilité et l'approche d'une Plateforme internationale pour la science des systèmes alimentaires (IPFSS)", Réunion officielle de lancement du GEHN, 17 février 2021, à l'adresse suivante https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/02/Joachim_von_Braun_EU_IPFSS_17-Feb-2021.pdf.

alimentaires existent déjà, comme indiqué dans le tableau 1. Le groupe d'experts de haut niveau (GEHN), créé en 2009 dans le cadre de réformes plus larges du CSA, est la plus importante d'entre elles. Il s'agit d'un organisme indépendant qui fournit des évaluations scientifiques pertinentes pour l'élaboration des politiques à l'intention des membres du CSA, un organe de gouvernance internationale qui formule des recommandations sur la sécurité alimentaire et la nutrition à l'intention de ses membres. Le processus d'élaboration et de diffusion des rapports du GEHN est décrit dans l'encadré 1.

Encadré 1. Qu'est-ce que le GEHN est chargé d'étudier et comment élabore-t-il ses orientations politiques ?

Le groupe d'experts de haut niveau prépare des évaluations scientifiques indépendantes, évaluées par des pairs, sur des sujets clés demandés par le CSA. Ces rapports évaluent les dernières contributions de la science et des connaissances sur ces sujets et incluent les recommandations politiques qui émergent des évaluations. Les rapports du groupe d'experts de haut niveau éclairent les délibérations du CSA sans pour autant s'engager directement dans ces négociations, et ses recommandations sont souvent adoptées par le CSA comme orientations politiques pour ses membres. Le GEHN entreprend aussi régulièrement des exercices pour identifier les "questions critiques et émergentes" à prendre en considération par les décideurs politiques.¹ Bien que son mandat concerne avant tout les questions de sécurité alimentaire et de nutrition, le GEHN adopte une approche centrée sur les systèmes alimentaires dans la formulation des conseils stratégiques sur ces questions.² Les rapports du GEHN ont abordé une grande variété de sujets concernant les systèmes alimentaires, allant de la valeur des biocarburants à la volatilité des prix des produits alimentaires, en passant par les partenariats multi-acteurs, l'engagement des jeunes et l'emploi dans les systèmes agricoles et alimentaires.

¹ GEHN, "2nd Note on Critical and Emerging Issues : Prepared for the Committee on World Food Security", (2021), à l'adresse http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/Critical-Emerging-Issues-2016/HLPE_Note-to-CFS_Critical-and-Emerging-Issues-2nd-Edition_27-April-2017_.pdf.

² Les systèmes alimentaires sont définis et discutés, par exemple, dans les rapports suivants du GEHN : GEHN, "Food losses and waste in the context of sustainable food systems", (2014), à l'adresse suivante <http://www.fao.org/3/a-i3901e.pdf>; GEHN, "Nutrition and food systems", (2017), à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-i7846e.pdf>; et GEHN, "Food Security and Nutrition : Building a Global Narrative Towards 2030", (2021), à l'adresse <http://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf>.

³ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, "About the HLPE," (2021), à l'adresse <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/en/>.

Les réformes de 2009 ont également ouvert le CSA, auparavant réservé aux gouvernements, à la participation de la société civile et du secteur privé²², pavant la voie au CSA pour qu'il devienne "la principale plateforme internationale et intergouvernementale inclusive permettant à toutes les parties prenantes de travailler ensemble pour assurer la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous".²³

²² Le CSA comprend des représentants de 122 gouvernements, de la société civile, du secteur privé, d'organisations philanthropiques, d'autres agences des Nations unies et de groupes scientifiques internationaux.

²³ Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire mondiale, "À propos du CSA", (2021), à l'adresse suivante <https://www.fao.org/cfs/fr/>.

Tableau 1 - ISP intergouvernementales existantes relatives aux systèmes alimentaires

ISP et année de création	Organe de gouvernance auquel sont adressés les conseils stratégiques	Principaux axes de travail	Types de résultats	Processus de révision / engagement avec les parties prenantes
GIEC - 1988	Gouvernements membres de la CCNUCC	Changement climatique	Évaluations des connaissances existantes	Les personnes intéressées par la révision doivent s'inscrire pour y accéder
OSASTT - 1995	Gouvernements membres de la CDB	Biodiversité	Évaluations des connaissances existantes Identification des questions critiques et émergentes	Les rapports sont examinés par des pairs
GEHN - 2010	Comité de la sécurité alimentaire mondiale (comprend des membres des gouvernements, de la société civile et du secteur privé)	Sécurité alimentaire, nutrition et systèmes alimentaires	Évaluations des connaissances existantes demandées par le CSA Identification des questions critiques et émergentes Documents de synthèse	Consultations électroniques ouvertes (par inscription sur une plateforme en ligne ou par courrier électronique) sur les sujets et les projets de rapport Les rapports sont examinés par des pairs
IPBES - 2013	Organisme intergouvernemental indépendant	Biodiversité et services écosystémiques	Évaluations des connaissances existantes	Révision ouverte du champ d'application et des rapports par des examinateurs enregistrés

Bien qu'elles ne soient pas exclusivement axées sur les systèmes alimentaires, un certain nombre d'autres ISP intergouvernementales sont très pertinentes pour la prise de décision dans ce domaine. Le GIEC, par exemple, est au service de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et formule des recommandations sur les effets du changement climatique, qui ont une profonde incidence sur les systèmes alimentaires. L'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques (OSASTT) est au service de la Convention sur la diversité biologique (CDB) et offre des avis scientifiques sur la biodiversité, notamment l'agrobiodiversité et la diversité phytogénétique. La plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) est une plateforme

intergouvernementale qui fournit des conseils à ses membres (et est très pertinente pour la CDB) sur la biodiversité et les services écosystémiques, qui sont étroitement liés aux systèmes alimentaires et agricoles.

Plusieurs autres ISP existent pour servir les gouvernements ou les régions, mais nous nous intéressons ici principalement aux ISP intergouvernementales. L'évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles (EICSTAD, 2003-2008) est une autre ISP intergouvernementale axée sur les systèmes alimentaires, mais n'est pas reprise dans ce tableau car elle ne fournit qu'une seule évaluation limitée dans le temps.

3. LE GEHN ET LE "GIEC POUR L'ALIMENTATION" : SIMILITUDES ET DIFFÉRENCES

Cash et al. soulignent que le succès de toute ISP dépend de trois attributs clés : la saillance, la crédibilité et la légitimité.²⁴ Ces critères sont utiles pour évaluer les principales similitudes et différences entre le GEHN et le "GIEC pour l'alimentation" proposé.

En l'absence d'une proposition formelle publiquement disponible pour une nouvelle ISP pour les systèmes alimentaires, nous devons nous fier aux documents qui décrivent le concept pour avoir une idée précise de ce qui est envisagé. Ces documents et présentations²⁵ convergent vers un certain nombre de rôles clés pour le "GIEC pour l'alimentation" proposé : (1) un mécanisme d'échange de connaissances entre les domaines scientifiques et politiques ; (2) la coordination d'évaluations par des pairs sur des sujets clés liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition ; (3) l'identification des priorités en matière de données et de connaissances ; et (4) la réalisation de nouvelles recherches, y compris la modélisation et la prospective.

Comme l'indique l'encadré 1, le groupe d'experts de haut niveau remplit déjà les trois premiers de ces rôles : il fournit des conseils pertinents aux membres du CSA, coordonne des évaluations par les pairs sur des sujets clés demandés par le CSA et identifie les questions critiques et émergentes, y compris les domaines prioritaires pour la collecte de données. Le GEHN répond donc bien aux critères de Cash pour une ISP efficace : son articulation avec le CSA garantit sa *saillance* dans le processus politique, ses évaluations scientifiques sont hautement *crédibles* car elles abordent les controverses de manière impartiale (voir ci-dessous), et ses processus de consultation ouverts impliquant les parties

²⁴ Cash, David W., William C. Clark, Frank Alcock, Nancy M. Dickson, Noelle Eckley, David H. Guston, Jill Jäger et Ronald B. Mitchell. "Knowledge systems for sustainable development", *Proceedings of the national academy of sciences* 100, no 14 (2003) : 8086-8091, sur <https://doi.org/10.1073/pnas.1231332100>; Cash, David W., et Patricio G. Belloy, "Salience, credibility and legitimacy in a rapidly shifting world of knowledge and action", *Sustainability* 12, no. 18 (2020) : 7376.

²⁵ von Braun et Kalkuhl (2015) ; von Braun et Birner (2017) ; von Braun (2018) ; GLOPAN (2020) ; Fears, Robin, Volker ter Meulen et Joachim von Braun, "Global Food and Nutrition Security Needs More and New Science", *Science Advances* 5, no 12 (2019), à <https://doi.org/10.1126/sciadv.aba2946>; Von Braun (2021).

prenantes et son engagement auprès d'un organe de gouvernance très respecté pour la politique alimentaire, le CSA, lui confèrent une forte *légitimité*.

Les points communs entre le GEHN et la nouvelle ISP telle qu'elle est prévue suggère que cette dernière obtiendrait elle aussi un score élevé par rapport à certains de ces critères. Par exemple, les plans visant à fournir des évaluations et des conseils scientifiques pertinents pour l'élaboration de politiques lui donneraient une certaine *saillance*.

Toutefois, il existe également des différences notables. La nouvelle ISP, telle qu'elle est envisagée par ses promoteurs, entreprendrait de nouvelles recherches, y compris la modélisation des données et l'analyse prospective, ce qui, selon plusieurs documents, lui permettrait de jouer un rôle clé dans la résolution de questions controversées. Cette approche suscite plusieurs inquiétudes.

Tout d'abord, il est important de noter que le GEHN et d'autres ISP intergouvernementales (notamment le GIEC, l'IPBES et l'OSASTT) ne s'engagent explicitement pas dans de nouvelles recherches. Leur rôle est plutôt de fournir des évaluations de l'ensemble des recherches scientifiques existantes, et de le faire sans être lié à une approche unique du sujet en question.²⁶ Les propositions relatives à un nouveau "GIEC pour l'alimentation" passent sous silence cette importante question de fond et ne fournissent pas de justification détaillée des raisons pour lesquelles l'ISP proposée pour les systèmes alimentaires doit être différente à cet égard.

Deuxièmement, l'idée que de nouvelles recherches peuvent "résoudre" des questions polémiques suppose qu'il existe une vérité scientifique unique à trouver, et une méthode convenue pour ce faire. Si certains décideurs politiques peuvent être influencés par cette approche de la science des systèmes alimentaires, il est peu probable qu'elle soit largement acceptée par l'ensemble des parties prenantes, en particulier si elle prescrit des approches de haute technologie controversées et/ou contrôlées par de grandes entreprises agroalimentaires comme solution à des questions polémiques. Le fait d'assumer un tel rôle peut en fait nuire à la capacité d'une ISP d'entreprendre son travail de base, c'est-à-dire évaluer l'état des connaissances scientifiques sur une question donnée, et ce avec un regard qui englobe différentes perspectives et disciplines.

Troisièmement, toute proposition de modélisation et de recherche prospective entreprise par la nouvelle ISP devra être réalisée avec une grande prudence. Si la modélisation peut offrir des perspectives utiles et aider à gérer l'incertitude, elle est fondamentalement limitée par la qualité et la quantité des données disponibles, et repose sur des hypothèses/simplifications de la réalité. Il est également important de reconnaître que tous

²⁶ Roodhof, Anna Minke, Jessica Duncan, Jeroen Candel, Esther Turnhout, et Timo Maas, "Reflections on the global science-policy interface for food systems", projet de document (2021), à l'adresse suivante <https://edepot.wur.nl/548783>.

les aspects des systèmes alimentaires ne peuvent pas être réduits à des chiffres, et que ces études ne sont qu'un type de contribution à la recherche scientifique.

Le GEHN adopte une approche très différente pour aborder les controverses. Il cherche explicitement à identifier les points de désaccord dans la littérature existante en indiquant les recherches qui soutiennent des perspectives multiples sur les questions, tout comme le GIEC et d'autres ISP. Cette approche garantit que les décideurs sont informés des différentes perspectives sur les questions controversées, ce qui leur permet d'arriver à leurs propres conclusions sur la manière d'utiliser les résultats scientifiques lors de la formulation de politiques sur des sujets litigieux.²⁷ Ce processus de traitement des controverses témoigne du respect des différentes interprétations issues des différentes visions du monde, disciplines et sources de connaissances (y compris les connaissances indigènes, locales et celles des agriculteurs) autour de questions clés, ainsi que du respect du rôle des décideurs politiques dans le traitement des questions aux interprétations multiples et contestées.

En outre, de nombreuses fonctions importantes remplies par le GEHN n'apparaissent pas dans les propositions disponibles pour le "GIEC pour l'alimentation" proposé, notamment une consultation large des parties prenantes et l'intégration de différentes formes de connaissances et d'expertise dans le processus d'évaluation scientifique.²⁸ Ces fonctions sont essentielles pour l'intégrité et la pertinence politique de toute ISP qui soutient une gouvernance démocratique. Le GEHN, par exemple, organise des consultations ouvertes sur la portée et les premières moutures de ses rapports d'évaluation et sur l'identification des questions critiques et émergentes. Une telle consultation ouverte garantit également que la recherche réponde aux besoins des concernés, qu'elle soit pertinente sur le plan politique et qu'elle permette d'entendre et de prendre en compte un large éventail de points de vue sur les questions clés.

Les propositions relatives à un nouveau "GIEC pour l'alimentation" semblent exclure la consultation des parties prenantes, peut-être parce qu'une telle participation est considérée comme contre-productive et détourne l'attention de l'évaluation "scientifique". Comme le note l'une des propositions, "il est important que le groupe d'experts ne comprenne que la communauté scientifique mondiale de manière organisée ; l'expérience de l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (EICSTAD) a montré que l'inclusion de parties prenantes et de groupes d'intérêt, tels que les ONG et les représentants de

²⁷ Gitz, Vincent et Alexandre Meybeck, "The establishment of the High Level Panel of Experts on food security and nutrition (HLPE): Shared, independent and comprehensive knowledge for international policy coherence in food security and nutrition" (2011), à l'adresse suivante <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00866427/document>.

²⁸ GEHN, "Food Systems Science-Policy Interface : Don't Reinvent the Wheel - Strengthen It!" (2021), à l'adresse suivante http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/SPI_for_Food_Systems_-_No_need_to_reinvent_the_wheel_HLPE_Open_Letter_20_May_2021.pdf?fbclid=IwAR2el_qnbcxHsutjS0cRsV4UrhCARlpvdxj7attmAAWpSzvJaKgJGDYlhrQ. Clapp, Jennifer, Marin Cole et Thanawat Tiensen, "Why reinvent the wheel on food security and nutrition?" (2021), à l'adresse <https://www.devex.com/news/opinion-why-reinvent-the-wheel-on-food-security-and-nutrition-99929>.

l'industrie, peut entraver les évaluations fondées sur les meilleures preuves scientifiques."²⁹ Cependant, cette idée que la science elle-même est "objective" et dénuée d'intérêts particuliers est irréaliste et a été largement discréditée.³⁰ Une science qui tient compte des valeurs et des points de vue situés (comme le savoir paysan) peut avoir des bases plus solide et aboutir à des conclusions auxquelles les parties prenantes, voyant que leur contribution a été prise en compte, adhèrent plus facilement.³¹ Un thème important de la recherche actuelle sur la production de connaissances est la nécessité d'aller au-delà de l'engagement des parties prenantes pour encourager la coproduction de connaissances, y compris une interaction étroite entre les scientifiques et les groupes qui sont censés bénéficier des connaissances ou les utiliser.³²

Bien que les propositions pour une nouvelle ISP mentionnent l'importance de prendre en compte différentes disciplines, aucune des propositions que nous avons examinées n'identifie d'autres formes de connaissances et d'expertise (telles que les connaissances indigènes, traditionnelles ou celles des agriculteurs) comme pertinentes pour l'évaluation des questions de sécurité alimentaire et de nutrition. Cette exclusion révèle une vision étroite de la science, ainsi qu'un manque de compréhension de son contexte sociopolitique plus large, et des avantages de la co-conception ou de la coproduction de connaissances.³³

En résumé, bien que le groupe d'experts de haut niveau puisse certainement être renforcé (voir les recommandations), il présente les caractéristiques essentielles d'une ISP efficace. En revanche, le "GIEC pour l'alimentation" n'obtiendrait pas nécessairement un score élevé par rapport aux critères de Cash : sa *saillance*, sa *crédibilité* et sa *légitimité* pourraient être compromises par des projets visant à mener de nouvelles recherches dans le but de résoudre des controverses, par l'intention apparente d'exclure la contribution des différentes parties prenantes et par l'incapacité à prendre en compte différentes formes de connaissances. Comme nous le soulignons ci-dessous, la légitimité de la nouvelle ISP pourrait être encore plus compromise par les questions concernant les structures de gouvernance plus larges dont elle ferait partie.

²⁹ von Braun (2018).

³⁰ Douglas, Heather, "Rejecting the ideal of value-free science", dans *Value-Free Science : Ideals and Illusions*, eds. Harold Kincaid, John Dupré et Alison Wylie (Oxford : Oxford University Press, 2007), pp.120-142 ; Heilbroner, Robert L., "Economics as a "value-free" science," *Social Research* (1973) : 129-143 ; Tsou, Jonathan Y., Alan Richardson et Flavia Padovani, "Introduction : objectivity in science", dans *Objectivity in Science* (New York : Springer, Cham, 2015), p. 1-15.

³¹ Cash et Belloy (2020).

³² Moser, Susanne C. "Can science on transformation transform science? Lessons from co-design". *Current Opinion in Environmental Sustainability* 20 (2016) : 106-115; Norström, Albert V., Christopher Cvitanovic, Marie F. Löf, Simon West, Carina Wyborn, Patricia Balvanera, Angela T. Bednarek et al, "Principles for knowledge co-production in sustainability research", *Nature Sustainability* 3, no. 3 (2020) : 182-190; Wyborn, Carina, Amber Datta, Jasper Montana, Melanie Ryan, Peat Leith, Brian Chaffin, Clark Miller et Lorrae Van Kerkhoff, "Co-producing sustainability : reordering the governance of science, policy, and practice", *Annual Review of Environment and Resources* 44 (2019) : 319-346.

³³ Cornell, Sarah, Frans Berkhout, Willemijn Tuinstra, J. David Tàbara, Jill Jäger, Ilan Chabay, Bert de Wit et al., "Opening up knowledge systems for better responses to global environmental change," *Environmental science & policy* 28 (2013): 60-70 ; Tengö, Maria, Eduardo S. Brondizio, Thomas Elmqvist, Pernilla Malmer et Marja Spierenburg, "Connecting diverse knowledge systems for enhanced ecosystem governance : the multiple evidence base approach", *Ambio* 43, no. 5 (2014) : 579-591.

4. CONSEQUENCES SUR LA GOUVERNANCE DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

L'existence du GEHN et du CSA est parfois reconnue en passant dans les propositions pour une nouvelle ISP, mais dans d'autres cas, ils ne sont tout simplement pas mentionnés. Ceux qui mentionnent le GEHN notent parfois qu'il pourrait s'associer à l'effort de création d'une nouvelle ISP. Un document suggère que "le Partenariat inter-académique, le GCRAI, le groupe d'experts de haut niveau du CSA et leurs réseaux, ainsi que de nombreux autres acteurs des systèmes de recherche universitaires et publics, pourraient s'associer pour mettre en place le mécanisme du groupe".³⁴ La plupart des propositions se contentent de noter la nécessité d'une nouvelle ISP plus forte, sans préciser les faiblesses des organismes existants³⁵ ni expliquer pourquoi des changements progressifs ne suffiront pas. Par exemple, une récente réunion du groupe scientifique de l'UNFSS a conclu qu'il "ne devrait pas y avoir de dogme sur le renforcement des organisations existantes uniquement, car cela étoufferait l'innovation institutionnelle, nécessaires aux transformations des systèmes alimentaires".³⁶

On ne sait pas non plus comment le "GIEC pour l'alimentation" proposé s'intégrerait dans les structures plus larges de gouvernance de la sécurité alimentaire. Jusqu'à présent, les propositions sont restées particulièrement vagues sur la question de l'organe ou du mécanisme de gouvernance formel qui, le cas échéant, servirait le "GIEC pour l'alimentation". La toute première proposition indique que la nouvelle ISP "fournira aux organismes nationaux, régionaux et internationaux des informations fondées sur des données scientifiques concernant les moyens de réaliser l'ODD2 dans le contexte des objectifs connexes".³⁷ Elle suggère plusieurs options, la préférée étant un panel international qui serait une "partie politiquement indépendante d'un réseau d'académies des sciences". Elle évoque également l'option d'un panel intergouvernemental, tout en avertissant que ses processus de lancement et d'évaluation prendraient plus de temps en raison d'une "transparence rigoureuse et de règles d'examen [qui] augmenteraient le temps et la charge que les chercheurs doivent consacrer à leur contribution aux évaluations".³⁸

Des articles plus récents vont plus loin et imaginent la nouvelle ISP comme faisant partie d'une "plateforme de gouvernance" de la sécurité alimentaire et de la nutrition nouvellement constituée et dotée d'une autorité intergouvernementale, une structure hiérarchique horizontale impliquant la société civile, le secteur privé et les réseaux de gouvernement à gouvernement. Cette proposition ressemble beaucoup au CSA. Il est

³⁴ von Braun (2018).

³⁵ Voir, par exemple, von Braun et Kalkuhl (2015) ; IAP (2018) ; GLOPAN (2020).

³⁶ Voir le compte rendu de la 7ème réunion du groupe scientifique, à l'adresse suivante https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/05/Minutes_7th_Scientific_Group_Meeting_17-5-2021.pdf.

³⁷ Von Braun and Kalkuhl (2015).

³⁸ von Braun and Kalkuhl (2015).

même noté qu'elle pourrait être construite sur un "CSA encore renforcé".³⁹ En outre, il y a peu d'explications sur les différences entre les nouvelles structures et les dispositions actuelles et sur la manière d'éviter les redondances. Bien qu'un document insiste sur le fait que l'objectif n'est pas de créer une nouvelle "méga-organisation", un autre rapport destiné au G20 suggère que de nouveaux mécanismes de gouvernance pourraient être superposés aux mécanismes existants :

“ *Les organisations et mécanismes existants constitueraient les éléments de base d'un tel système de gouvernance alimentaire et agricole renforcé. La crise alimentaire de 2008 a déclenché une certaine réorientation dans la direction suggérée, comme l'indique la réforme du Comité de la sécurité alimentaire (CSA) avec son groupe d'experts de haut niveau (GEHN), mais il faut aller plus loin. À l'avenir, le G20 pourrait envisager d'appeler à la création d'un forum de parties prenantes qui explorerait les conséquences organisationnelles d'une telle refonte de la gouvernance mondiale de l'agriculture et de l'alimentation.*”⁴⁰

Le manque de clarté à cet égard a alimenté les craintes que les propositions relatives à un "GIEC pour l'alimentation" ne soient en fait un exemple de "course aux tribunaux", c'est-à-dire "la sélection et l'utilisation stratégiques des lieux d'action par les acteurs afin de faire avancer leurs objectifs politiques".⁴¹

Les tentatives visant à remplacer la gouvernance multilatérale démocratique des systèmes alimentaires par le contrôle d'une poignée d'acteurs puissants ne datent pas d'hier. À la suite de la crise alimentaire de 2008, le G8 a proposé la création du Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. Cette idée a vacillé lorsque le G77 et la société civile se sont ralliés à la proposition de réforme du CSA,⁴² mais ce revers n'a pas empêché le G8 de lancer la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition (NASAN) en 2011, et avec elle une nouvelle série d'engagements, de pactes et de pseudo-institutions.

³⁹ von Braun (2018) ; Von Braun et Birner (2017).

⁴⁰ von Braun et al. (2017).

⁴¹ Murphy, Hannah, and Aynsley Kellow, "Forum shopping in global governance: understanding states, business and NGOs in multiple arenas," *Global Policy* 4, no. 2 (2013): 139-149, <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2012.00195.x>.

⁴² McKeon, Nora, *Food security governance: Empowering communities, regulating corporations* (Milton Park : Routledge, 2014).

5. LE GROUPE SCIENTIFIQUE DU SOMMET : UN ESSAI DE LA NOUVELLE INTERFACE SCIENCE-POLITIQUE

Le groupe scientifique du Sommet des systèmes alimentaires a été positionné comme un "exercice précoce" dans le développement d'un panel international pour l'alimentation.⁴³ Il est donc édifiant d'examiner les processus, les priorités et les résultats du groupe scientifique, ainsi que l'ordre du jour des "journées scientifiques" du sommet (8-9 juillet 2021).

La composition du groupe scientifique et son mode de fonctionnement posent de nombreux problèmes. Tout d'abord, la manière dont les membres du groupe scientifique ont été sélectionnés est opaque, au-delà de l'invitation du secrétaire général adjoint à Joachim von Braun de présider le groupe. Plusieurs de ses membres ont déjà travaillé ensemble et semblent avoir été sélectionnés individuellement plutôt que par le biais d'un processus de candidature ou de nomination.⁴⁴ Compte tenu de son mandat, qui est de servir la transformation des systèmes alimentaires et de contribuer à la réalisation des ODD (des objectifs interdisciplinaires, voire transdisciplinaires), il est remarquable que le groupe soit presque entièrement composé de spécialistes des sciences naturelles, de professionnels de la santé, de nutritionnistes, de spécialistes de l'alimentation et d'économistes (9 des 28 membres ont une formation en économie).⁴⁵ L'examen des biographies des membres du groupe scientifique montre que presque aucun d'entre eux ne semble avoir d'expertise dans les interactions entre la science, la technologie et la société (STS), les études de transition, les études juridiques ou les droits de l'homme. L'absence d'expertise en sciences sociales autres que l'économie est frappante. Le manque d'expertise dans le domaine de l'agroécologie est également notable, étant donné sa prééminence dans les appels à la transformation du système alimentaire et le récent rapport du GEHN, qui a documenté sa capacité à répondre simultanément à de multiples objectifs de transformation.⁴⁶

Le groupe scientifique a publié des documents de travail pour chacune des pistes d'action du sommet, des documents de définition sur les systèmes alimentaires et les régimes alimentaires sains, ainsi que deux documents supplémentaires : *The True Cost and True*

⁴³ von Braun (2021).

⁴⁴ En revanche, la sélection des membres du GEHN vise à garantir l'indépendance, la crédibilité scientifique, la représentation équilibrée et inclusive, et la diversité scientifique. Le processus de sélection formel se déroule en trois étapes, à travers 1) les nominations par les États membres et les participants, 2) la sélection par un comité indépendant comprenant un représentant de la société civile, et 3) l'approbation par le bureau du CSA. (Gitz, Vincent, et Alexandre Meybeck, "The establishment of the High Level Panel of Experts on food security and nutrition (HLPE) - Shared, independent and comprehensive knowledge for international policy coherence in food security and nutrition", (2011))

⁴⁵ Voir les biographies des membres du groupe scientifique de l'UNFSS à l'adresse suivante <https://sc-fss2021.org/about-us/bios-of-members/>.

⁴⁶ Voir le tableau 4 à la page 63, du GEHN, "Agroecological and Other Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems that Enhance Food Security and Nutrition", (2019), à l'adresse suivante <http://www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf>.

*Price of Food*⁴⁷ (le véritable coût et le véritable prix de la nourriture) et *Achieving Zero Hunger by 2030 - A Review of Quantitative Assessments of Synergies and Tradeoffs amongst the UN Sustainable Development Goals*⁴⁸ (atteindre l'objectif Faim Zéro d'ici 2039 : un examen des évaluations quantitatives des synergies et des compromis parmi les objectifs de développement durable des Nations Unies). Les documents de définition négligent largement les travaux antérieurs substantiels sur ces concepts réalisés par des universitaires et des organes des Nations unies, bien que certaines sources soient référencées. Le document sur les systèmes alimentaires⁴⁹ semble avoir pour objectif principal de justifier les cinq pistes d'action sélectionnées par les organisateurs du Sommet, mais ne fournit aucune explication sur la manière dont ces pistes ont été choisies, et peu d'analyse de la dynamique des systèmes alimentaires et de la manière dont ils sont façonnés par les relations de pouvoir. Bien que l'idée de transformation soit mentionnée tout au long de l'ouvrage, il y a peu d'explications sur la façon dont la transformation se produit réellement. La théorie du changement est implicite et n'est élaborée que superficiellement : investir dans la science conduira à l'"innovation", qui transformera les systèmes alimentaires dans les directions souhaitées pour atteindre les ODD. Cette théorie du changement ne tient pas compte des déséquilibres de pouvoir et des dépendances de parcours qui "verrouillent" la dynamique actuelle du système alimentaire ; en outre, elle simplifie les interactions complexes entre la science et la politique et élude toute analyse des conséquences indésirables des innovations (voir ci-dessous).

Outre les neuf articles rédigés par le groupe scientifique, un grand nombre d'articles rédigés par des "partenaires du groupe scientifique" ont été publiés sur le site web du sommet. Les partenariats semblent être négociés par le président et les vice-présidents du groupe scientifique, qui décident également des sujets abordés. Aucun de ces rapports n'est ouvert aux commentaires du public (contrairement aux rapports du GEHN). Le site Web du groupe scientifique répertorie également les "publications et rapports pertinents pour le sommet sur les systèmes alimentaires". Cependant, les critères de sélection des publications ne sont pas clairs, ce qui suggère que la direction du groupe scientifique est effectivement l'arbitre de ce qui est considéré comme "scientifique" pour le Sommet sur les systèmes alimentaires.⁵⁰

⁴⁷ Hendriks, Sheryl, Adrian de Groot Ruiz, Mario Herrero Acosta, Hans Baumers, Pietro Galgani, Daniel Mason-D'Croz, Cecile Godde, Katharina Waha, Dimitra Kanidou, Joachim von Braun, Mauricio Benitez, Jennifer Blanke, Patrick Caron, Jessica Fanzo, Friederike Greb, Lawrence Haddad, Anna Herforth, Danie Jordaan, William Masters, Claudia Sadoff, Jean-François Soussana, Maria Cristina Tirado, Maximo Torero, Matthew Watkins, "The True Cost and True Price of Food," (2021), à l'adresse https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/06/UNFSS_true_cost_of_food.pdf.

⁴⁸ Valin, Hugo, Thomas Hertel, Benjamin Leon Bodirsky, Tomoko Hasegawa et Elke Stehfest, "Achieving Zero Hunger by 2030 - A Review of Quantitative Assessments of Synergies and Tradeoffs amongst the UN Sustainable Development Goals" (2021), https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/06/SDG2_Synergies_and_tradeoffs.pdf.

⁴⁹ von Braun, Joachim, Kaosar Afsana, Louise O. Fresco, Mohamed Hassan et Maximo Torero, "Food systems - Definition, concept and application for the UN Food Systems Summit" (2021), à l'adresse suivante https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/06/Food_Systems_Definition.pdf. Voir la figure 2 à la page 10.

⁵⁰ Voir également Montenegro, Maywa, Matthew Canfield et Alistair Iles, "Weaponizing Science in Global Food Policy", *IPS News*, 25 juin 2021, à l'adresse suivante <http://www.ipsnews.net/2021/06/weaponizing-science-global-food-policy/>.

En tant que tel, le groupe scientifique s'est écarté de son mandat, qui précise qu'il doit :

“ [mettre] à profit les meilleures preuves scientifiques du monde entier et [contribuer] à élargir la base de connaissances partagées sur les expériences, les approches et les outils pour promouvoir des systèmes alimentaires durables... en [garantissant] la solidité et l'indépendance de la science qui sous-tend le dialogue sur les décisions en matière de politique et d'investissement dans les systèmes alimentaires.⁵¹ ”

Il semble que le groupe scientifique ne parvienne pas à prendre en compte les diverses formes de connaissances. Comme en témoigne le choix des auteurs et des sujets pour les documents des partenaires, les scientifiques des universités, des institutions publiques et du secteur privé sont considérés comme des partenaires précieux, tandis que les scientifiques autochtones et de la société civile ne reçoivent que peu d'attention. En outre, le groupe scientifique est mandaté pour établir des liens avec des initiatives en cours telles que le groupe d'experts de haut niveau du CSA et d'autres institutions à vocation scientifique, mais les appels répétés en faveur d'une nouvelle ISP semblent saper le groupe d'experts de haut niveau.

Il est à noter que l'*innovation* et la *technologies* sont absentes du mandat, tout comme l'idée d'une nouvelle ISP pour l'alimentation. Pourtant, les références à l'innovation et à la technologie sont omniprésentes dans les résultats du groupe scientifique, dans les documents de ses partenaires et dans l'ordre du jour des journées scientifiques du FSS. Les solutions envisagées dans les conclusions du groupe scientifique reposent sur des technologies particulières, par exemple les alicaments, les nouveaux aliments et les profils nutritionnels personnalisés ; l'édition génétique des cultures, du bétail et des poissons ou encore la télédétection améliorée par la numérisation, le big data et l'intelligence artificielle. Cela fait étroitement écho aux idées promues par le ZEM⁵². Cette synergie a probablement été envisagée dans l'accord de partenariat stratégique signé entre le secrétaire général des Nations unies António Guterres et le fondateur et président exécutif du ZEM Klaus Schwab en 2019.⁵³ En abordant ces sujets, les documents du groupe scientifique fournissent peu d'évaluation des conséquences probables des innovations sur les personnes marginalisées et pauvres⁵⁴, et ignorent les perspectives historiques sur la

⁵¹ Voir le mandat du groupe scientifique du Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires, à l'adresse suivante https://scfs2021.org/wp-content/uploads/2020/11/Terms_of_Reference_web.pdf.

⁵² Voir Forum économique mondial, "Innovation with a Purpose : The role of technology innovation in accelerating food systems transformation", (2018), à l'adresse http://www3.weforum.org/docs/WEF_Innovation_with_a_Purpose_VF-reduced.pdf; et Forum économique mondial, "Incentivizing Food Systems Transformation", (2018), à l'adresse : http://www3.weforum.org/docs/WEF_Incentivizing_Food_Systems_Transformation.pdf.

⁵³ Voir Forum économique mondial, "World Economic Forum and UN Sign Strategic Partnership Framework", communiqué de presse, 13 juin 2019, à l'adresse suivante <https://www.weforum.org/press/2019/06/world-economic-forum-and-un-sign-strategic-partnership-framework/>.

⁵⁴ "The White/Wiphala Paper on Indigenous Peoples' food systems", par exemple, traite de ce que les systèmes alimentaires indigènes peuvent apporter, mais n'évalue pas les conséquences d'innovations spécifiques sur les populations indigènes ni l'histoire de l'extermination des connaissances sur les systèmes alimentaires indigènes. Voir <https://www.fao.org/documents/card/fr/c/cb4932en/>.

façon dont les politiques censées être fondées sur la "science" ont endommagé les communautés et l'environnement et ont engendré d'importants blocages. Ces problèmes ont en fait été bien documentés dans la vaste littérature sur les impacts de la révolution verte. Les risques associés à l'adoption sans discussion des innovations scientifiques en particulier ont été mis en évidence par l'Agence européenne pour l'environnement dans ses études de cas approfondies sur les "leçons tardives des avertissements précoces".⁵⁵ Ignorer ces aspects suggère une vision de la science comme unifiée et intrinsèquement bonne, dépourvue de conflits d'intérêts et n'exigeant pas de rendre des comptes au public. L'absence de ces éléments réflexifs de la science est particulièrement frappante à la lumière de l'injonction de l'ODD de "ne laisser personne de côté".

En outre, alors que la complexité est une caractéristique des systèmes alimentaires, les résultats du groupe scientifique suggèrent que la complexité ne peut être traitée de manière adéquate que par la modélisation. Pourtant, il existe de nombreuses autres approches de la complexité, de la science post-normale à la recherche transdisciplinaire.⁵⁶

L'ordre du jour des journées scientifiques révèle également la pensée du groupe scientifique et les orientations que ses dirigeants souhaitent donner à la nouvelle ISP. En effet, il est dominé par la science, la technologie et l'innovation, et comprend des représentants de Bayer Crop Science et d'autres entreprises de technologie agroalimentaire. Les femmes, les jeunes et les populations autochtones y ont une petite place, mais seulement dans le cadre de sessions parallèles conçues pour "responsabiliser et engager les acteurs clés dans l'innovation du système alimentaire". En d'autres termes, l'objectif n'est pas de tirer des enseignements des connaissances des femmes, des jeunes, des agriculteurs/paysans et des populations autochtones, ni d'élaborer des solutions à partir de ces connaissances, mais plutôt de les faire participer au programme préétabli en matière de technologies et d'innovations, ainsi qu'au système alimentaire mondial. Azam-Ali et al. (2019) précisent cette approche dans un article des partenaires publié sur la page du groupe scientifique :

“ Pour arriver à des moyens de subsistance durables, les populations autochtones des régions marginales ont besoin de technologies qui changent la donne et dans lesquelles elles sont les agents d'innovation... Les

⁵⁵ Agence européenne pour l'environnement, "Signaux précoces et leçons tardives : le principe de précaution 1896-2000," *Environmental Issue Report* No.22/2001 (2001), à l'adresse

https://www.eea.europa.eu/fr/publications/environmental_issue_report_2001_22; Agence européenne pour l'environnement, "Late lessons from early warnings II", *rapport AEE* n° 1/2013, (2013), à l'adresse <https://www.eea.europa.eu/publications/late-lessons-2>.

⁵⁶ Anderson, Molly et Melissa Leach, "Transforming Food Systems : The Potential of Engaged Political Economy", dans *The Political Economy of Food*, eds. Jody Harris, Molly Anderson, Chantal Clément et Nicolas Nisbett, *IDS Bulletin* Vol. 50.2, pp. 131-146 ; Cornell et al. (2013) (*op cit.*) ; Funtowicz, Silvio O., et Jerome R. Ravetz, "Uncertainty, complexity and post-normal science", *Environmental Toxicology and Chemistry : An International Journal* 13, n° 12 (1994) : 1881-1885; IPES-Food, "The new science of sustainable food systems: Overcoming barriers to food systems reform", (2015), à l'adresse suivante http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/NewScienceofSusFood.pdf; Tribaldos, T. et T. Kortetmäki, "Developing principles and criteria for just transition in food systems : a transdisciplinary endeavour", dans *Justice and Food Security in a Changing Climate* eds. Hanna Schübello et Wallimann-Helmer, (Fribourg : EurSafe, 2021), pp. 158-163.

*communautés autochtones doivent avoir accès à de meilleurs systèmes de connaissances, à du matériel génétique amélioré, à des pratiques de gestion intégrée et à de nouvelles technologies tout au long de la chaîne de valeur qui leur ouvre les portes des marchés.*⁵⁷ ”

Les activités et les produits du groupe scientifique indiquent que la proposition de "GIEC pour l'alimentation" est susceptible de renforcer une stratégie d'innovations technologiques qui servent les intérêts des entreprises et des producteurs à grande échelle, plutôt que de répondre aux besoins des petits producteurs et des entreprises ou d'aider à remplir les obligations en matière de droits de l'homme détaillées dans les traités et déclarations des Nations unies tels que la DNUDPA et l'UNDROP. En résumé, cette "expérience" d'une nouvelle ISP est non transparente, limitée, avec un point de vue et des sources de connaissances partiales, sans réflexion sur les relations entre la science et la société, et bien qu'elle soit "fondée sur des preuves", poursuit ce qui est clairement une stratégie orientée vers les entreprises.

6. CONCLUSIONS

Nous tirons les conclusions suivantes de notre analyse :

- Il est probable qu'un "GIEC pour l'alimentation" soit proposé comme résultat de l'UNFSS, même si aucun argument convaincant n'a été avancé quant à la nécessité de remplacer le groupe d'experts de haut niveau et le CSA, tandis que la structure et les fonctions proposées pour le nouvel organe soulèvent des inquiétudes majeures.
- Cette proposition émane d'un petit groupe de partisans mais a été amplifiée par les réseaux et les intérêts commerciaux qu'elle servirait.
- Le sommet est utilisé pour promouvoir une vision technocratique étroite des systèmes alimentaires de manière opaque, qui exclut et ignore la diversité des systèmes de connaissances et des contributeurs aux systèmes alimentaires durables.
- Les propositions relatives à une nouvelle ISP pour les systèmes alimentaires pourraient être le fer de lance d'une stratégie plus large visant à remplacer le CSA et le GEHN par une structure de gouvernance qui soutiendrait davantage le type d'agenda politique que les partisans d'un "GIEC de l'alimentation" préconisent.
- Les types de connaissances et de science nécessaires pour relever les défis actuels et futurs vont bien au-delà de la promotion d'une version limitée de l'innovation technologique. Il s'agit notamment de faire face à l'incertitude et à la complexité, de prendre en compte les conséquences de toute technologie adoptée sur les populations

⁵⁷ Azam-Ali, Sayed, Hayatullah Ahmadzai, Dhruvad Choudhury, Ee Von Goh, Ebrahim Jahanshiri, Tafadzwanashe Mabhaudhi, Alessandro Meschinelli, Albert Thembinkosi Modi, Nhamo Nhamo, et Abidemi Olutayo, "Marginal areas and indigenous people- Priorities for research and action" (2021), p.6-7, à l'adresse https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/FSS_Brief_Marginal_areas_indigenous_people.pdf.

marginalisées et vulnérables et sur l'environnement, et de relever les défis uniques de la gestion adaptative.

- Le groupe d'experts de haut niveau possède les caractéristiques essentielles d'une ISP efficace, mais il peut encore être renforcé, comme l'a identifié le groupe d'experts lui-même.⁵⁸

7. RECOMMANDATIONS

- **Élargir officiellement les attributions du groupe d'experts de haut niveau pour qu'elles englobent plus largement les systèmes alimentaires (au-delà de la sécurité alimentaire et de la nutrition) et assurent une meilleure intégration des connaissances au CSA** : ces mesures doivent maintenir et approfondir l'approche consultative du groupe d'experts de haut niveau en matière d'évaluations scientifiques qui intègre différentes formes de connaissances et d'expertise et prend en compte un large éventail de points de vue sur des questions clés.
- **Mettre en place un mécanisme permettant au GEHN de prendre l'initiative de rapports répondant à des circonstances nouvelles et émergentes** : actuellement, le GEHN présente des rapports sur des sujets demandés par le CSA selon un calendrier fixé plusieurs années à l'avance. L'impact de la pandémie de COVID-19 sur les systèmes alimentaires a clairement illustré pourquoi une telle approche peut être problématique, et dans ce cas, le CSA a demandé au GEHN de préparer un document de réflexion sur le sujet, que ce dernier a fourni assez rapidement avec une analyse et des recommandations politiques.⁵⁹
- **Permettre au GEHN de jouer un rôle plus important dans le suivi et l'analyse des données** : le GEHN a fait part de son intention de travailler plus étroitement avec le CSA et ses parties prenantes afin d'améliorer la capacité de collecte et de suivi des données, ce qui lui permettra, ainsi qu'à ses partenaires, de suivre plus précisément l'évolution des systèmes alimentaires ainsi que l'impact des recommandations politiques du CSA. Le GEHN prépare actuellement un rapport sur les données qui permettra d'explorer de nouvelles idées dans ce sens.
- **Augmenter les ressources du GEHN** : le GEHN fonctionne actuellement avec un petit budget, et un meilleur soutien budgétaire des gouvernements lui permettrait d'entreprendre les initiatives ci-dessus ainsi que d'élargir la diffusion de ses rapports et d'étendre ses processus de consultation à plus de langues.⁶⁰

⁵⁸ GEHN, "Food systems science-policy interface : don't reinvent the wheel - strengthen it!" (2021), à l'adresse suivante http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/SPI_for_Food_Systems_-_No_need_to_reinvent_the_wheel_HLPE_Open_Letter_20_May_2021.pdf.

⁵⁹ GEHN, "Impacts of COVID-19 on food security and nutrition: developing effective policy responses to address the hunger and malnutrition pandemic", (2020), à l'adresse <http://www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf>.

⁶⁰ Clapp, Jennifer, Martin Cole et Thanawat Tiensen, "Why reinvent the wheel on food security and nutrition ?" (2021), à l'adresse suivante <https://www.devex.com/news/opinion-why-reinvent-the-wheel-on-food-security-and-nutrition-99929>.

- **Revoir de toute urgence l'approche de la science et de la connaissance au sein de l'UNFSS** : nous demandons à l'ONU, en tant qu'organe intergouvernemental, de revoir l'ensemble de l'appareil de l'UNFSS et du groupe scientifique quant à la manière dont il traite la connaissance, la science, la technologie et la stratégie d'innovation, et d'accroître la transparence en ce qui concerne les liens avec le ZEM et d'autres groupes d'entreprises, en tenant compte (entre autres) du processus de l'UNFSS, de l'agenda du Conseil des chefs de secrétariat (CCS) sur l'innovation, du rapport mondial sur le développement durable 2019 et du travail STI relatif à l'Agenda 2030. Ces mesures devraient être prises en tenant compte du protocole d'accord pour une approche fondée sur les droits et du programme de réforme des Nations unies.⁶¹
- **Créer un bureau d'évaluation technologique de l'ONU** : sauvegarder l'intérêt public pour la science en créant un bureau d'évaluation technologique de l'ONU chargé d'examiner minutieusement toute proposition émanant de l'UNFSS (immédiatement ou dans son sillage) et de créer un domaine d'intervention de suivi sur le pouvoir des entreprises et les conflits d'intérêts dans la science et dans l'ensemble du système de l'ONU (comme l'a demandé le MSC) ; profiter de cette occasion pour examiner de nouveaux partenariats bilatéraux entre les entreprises et l'ONU.

L'IPES-Food souhaite remercier Tracey Wagner-Rizvi et Barbara Van Dyck pour leur soutien à la recherche, ainsi que Nick Jacobs et Chantal Clément pour leur soutien éditorial.

Rapport adopté par le panel IPES-Food : Juillet 2021

⁶¹ Le "Protocole d'accord" a été lancé en 1997. Par ce biais, le Secrétaire général a appelé toutes les entités du système des Nations unies à intégrer les droits de l'homme dans leurs divers activités et programmes, précisant que "tous les programmes de coopération au développement, les politiques et l'assistance technique devraient favoriser la réalisation des droits de l'homme tels qu'énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme".

À PROPOS D'IPES-FOOD

Le Panel international d'experts sur les systèmes alimentaires durables (IPES-Food) cherche à éclairer les débats sur la réforme des systèmes alimentaires grâce à des recherches axées sur les politiques et à un engagement direct dans les processus politiques à travers le monde entier. Ce panel d'experts rassemble des scientifiques environnementaux, des économistes spécialisés dans le développement, des nutritionnistes, des agronomes et des sociologues, ainsi que des praticiens expérimentés de la société civile et des mouvements sociaux. Le panel est coprésidé par Olivier De Schutter, rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, et Maryam Rahmanian, experte indépendante sur l'agriculture et les systèmes alimentaires.

www.ipes-food.org

