



Assemblée générale

Distr. générale
22 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

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

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

Droit à l'alimentation

Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Jean Ziegler, conformément à la résolution 61/163 de l'Assemblée générale.

* A/62/150.

** Parution retardée dans l'attente des informations les plus récentes.



Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation

Résumé

Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation constate avec une vive préoccupation que la faim continue de se répandre dans le monde. Le nombre de personnes souffrant de la faim est passé à 854 millions et augmente chaque année depuis 1996. Il n'y a guère eu de progrès dans la lutte contre la faim, en dépit des engagements que les gouvernements ont pris en 1998 lors du Sommet mondial de l'alimentation et, encore, lors du Sommet du Millénaire en 2000. Plus de six millions d'enfants meurent encore chaque jour de la faim et de causes liées à la faim avant leur cinquième anniversaire. Cette situation est inacceptable. Tous les êtres humains ont le droit de vivre dans la dignité et à l'abri de la faim. Le droit à l'alimentation est un droit de l'homme. Dans son rapport, le Rapporteur spécial appelle l'attention du Secrétaire général sur les situations qui sont un véritable sujet de préoccupation en ce qui concerne le droit à l'alimentation, ainsi que les initiatives encourageantes que les gouvernements ont prises pour lutter contre la faim. Il appelle également l'attention de l'Assemblée générale sur deux nouvelles questions. La première a trait aux graves conséquences négatives que pourraient avoir les biocarburants (agrocarburants) sur le droit à l'alimentation. La seconde est liée à la nécessité d'améliorer d'urgence la protection des personnes qui, à cause de la faim et de la famine, fuient leur pays d'origine et sont victimes de graves violations des droits de l'homme si elles essaient de s'installer dans les pays développés.

Le Rapporteur spécial s'inquiète vivement du fait que les biocarburants provoqueront la faim. Cet empressement à vouloir subitement et de façon irréfléchie transformer un aliment, tel que le maïs, le blé, le sucre et le vin de palme en carburant revient à courir à la catastrophe. Il risque fort bien d'entraîner une concurrence entre aliments et carburant qui laissera les pauvres et les victimes de la faim des pays en développement à la merci des prix des aliments, de la terre et de l'eau qui augmentent rapidement. L'utilisation des méthodes du secteur agro-industriel pour transformer les aliments en carburants aura pour effet le chômage et la violation du droit à l'alimentation, à moins que des mesures spécifiques ne soient prises pour que les biocarburants contribuent au développement de l'agriculture paysanne et familiale à petite échelle. Au lieu des cultures vivrières, il faudrait utiliser, pour produire des carburants, des cultures non vivrières et des déchets agricoles, ce qui rendrait moins âpre la lutte pour l'accès aux aliments, à la terre et à l'eau.

Le Rapporteur spécial s'est vivement inquiété des sévices que subissent nombre de migrants qui, fuyant la faim et la famine dans leur pays, étaient traités comme des délinquants s'ils essayaient de s'installer dans les pays développés. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de l'Assemblée sur les dizaines de milliers de personnes qui, chaque année, risquent leur vie pour fuir la faim et continuent d'être expulsées vers leur pays d'origine, même si elles y risquent leur vie à cause de la faim et de la famine. Il est temps que les mécanismes nationaux et internationaux de protection soient renforcés, pour que les gouvernements s'acquittent enfin sérieusement de l'obligation qui leur incombe de respecter, de protéger et de garantir le droit de tout être humain à l'alimentation dans le monde.

Le présent rapport s'achève sur un ensemble de recommandations pour que les gouvernements garantissent l'exercice du droit à l'alimentation.

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|--|--------------------|-------------|
| I. Introduction | 1–11 | 4 |
| II. Les progrès récents du droit à l'alimentation | 12–18 | 6 |
| A. Évolution positive | 12–15 | 6 |
| B. Les cas particulièrement inquiétants | 16–18 | 7 |
| III. L'impact des biocarburants sur le droit à l'alimentation | 19–44 | 8 |
| A. L'agrocarburant | 27–31 | 10 |
| B. Les effets des biocarburants sur le droit à l'alimentation | 32–42 | 12 |
| C. Protéger le droit à l'alimentation dans le cadre de la production de biocarburants | 43–44 | 16 |
| IV. La non-protection des personnes qui tentent d'échapper à la faim | 45–63 | 17 |
| V. Conclusions et recommandations | 64 | 24 |

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation présente son septième rapport à l'Assemblée générale, conformément à la résolution 61/163 de l'Assemblée.

2. Le Rapporteur spécial trouve scandaleux que la faim se répande dans le monde. Selon le dernier rapport de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) intitulé *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2006*, on n'a guère fait de progrès dans le monde en matière de réduction de la faim, en dépit des engagements pris par les gouvernements en 1996 et, encore, lors du Sommet du Millénaire en 2000. En 1996, le nombre de personnes souffrant de la malnutrition était estimé à environ 800 millions; mais, selon les estimations les plus récentes de la FAO, aujourd'hui, 850 millions de personnes ne mangent pas à leur faim chaque jour. Plus de six millions d'enfants meurent encore de maladies liées à la faim chaque année avant leur cinquième anniversaire.

3. Cette situation est inacceptable. Dans un monde qui n'a jamais été aussi riche, plus de personnes que jamais continuent de souffrir de la malnutrition, de la faim et de la famine. Le monde produit suffisamment d'aliments pour nourrir deux fois sa population, or des millions de personnes dorment, chaque soir, le ventre vide. Chaque jour, des millions d'enfants ne mangent pas à leur faim, souffrent de carences en macroéléments nutritifs et en oligo-éléments, ce qui retarde leur croissance et leur développement intellectuel.

4. Dans un monde débordant de richesses, la faim n'est pas une fatalité. Il s'agit d'une violation des droits de l'homme. Le droit à l'alimentation est un droit de l'homme qui protège le droit de tout être humain à vivre dans la dignité, à l'abri de la faim. Le Rapporteur spécial définit le droit à l'alimentation en ces termes :

« Le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit aux moyens d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, en assurant une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne. »

Activités du Rapporteur spécial

5. Dans le cadre de ses activités, l'année écoulée, le Rapporteur spécial a continué de promouvoir le droit à l'alimentation au niveau des gouvernements, des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales dans le monde, notamment à l'occasion de missions dans les pays. Il s'est rendu en Bolivie du 29 avril au 6 mai 2007 et a présenté, à ce propos, une note préliminaire au Conseil des droits de l'homme à sa cinquième session en juin 2007 (A/HRC/4/Add.2). Au cours du premier semestre de 2007, il a également été invité à se rendre à Madagascar et à Cuba, et espère s'y rendre avant la fin de l'année en cours.

6. Dans le cadre de son mandat, le Rapporteur spécial doit également recevoir des informations sur le droit à l'alimentation en ce qui concerne tous les aspects de l'exercice de ce droit et y répondre. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a, par conséquent, envoyé 63 communications à des gouvernements pour leur demander de plus amples informations sur des accusations

spécifiques de violations du droit à l'alimentation qu'il a reçues. Un rapport sur toutes les communications envoyées en 2006 a été présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/30/Add.1). Un rapport sur toutes les communications envoyées en 2007 sera présenté sous forme d'additif au prochain rapport du Rapporteur spécial au Conseil.

7. Le Rapporteur spécial a également continué de travailler en étroite collaboration avec les gouvernements et les parlements à la promotion du droit à l'alimentation. Le 14 juillet 2006, il a participé à une conférence internationale à Rome sur le thème « Insécurité alimentaire et droit à l'alimentation », organisée par Walter Veltroni, maire de Rome, en collaboration avec l'Université de Florence et la Fondation Unidea-Unicredit.

8. Il a également continué à travailler étroitement avec les institutions des Nations Unies, en particulier le Programme alimentaire mondial (PAM) et la FAO. Il se félicite qu'à la veille de la célébration du soixantième anniversaire de la proclamation de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Journée mondiale de l'alimentation, qui sera célébrée partout le 16 octobre 2007, aura pour thème le droit à l'alimentation. Plus de 150 pays planifient actuellement des activités visant à promouvoir le droit à l'alimentation.

9. Pour protéger le droit à l'alimentation des enfants, le Rapporteur spécial a suivi les travaux du Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies sur la question de la malnutrition, mais également le problème de l'obésité, en particulier chez les enfants, et les problèmes connexes¹. Il est particulièrement préoccupé par les pratiques commerciales et les activités de lobbying des entreprises qui contribuent directement à la malnutrition et à l'obésité. Il estime que les gouvernements et la société civile devraient tout faire pour contrecarrer les activités de lobbying de ce secteur, qui est devenu de plus en plus puissant dans les instances où sont examinées ou adoptées les normes destinées à promouvoir la protection du droit à l'alimentation.

10. Parallèlement, il a continué de travailler avec les mouvements sociaux et les organisations non gouvernementales ayant pour vocation les droits de l'homme et le développement. En juin 2007, le Rapporteur spécial a prononcé le discours liminaire sur l'« éradication de la pauvreté et de la faim » au Forum de la société civile pour le développement de 2007 sur le thème « Un programme de développement : compte à rebours pour 2015 » qui s'est tenu à Genève du 28 au 30 juin. Ce forum a été organisé un peu avant l'examen ministériel annuel du Conseil économique et social, du 2 au 4 juillet 2007, axé sur l'évaluation des divers efforts pour éliminer la pauvreté et la faim et atteindre le premier objectif du Millénaire. Le Rapporteur spécial a continué également de suivre les importantes activités que mènent les organisations non gouvernementales dans le monde pour promouvoir le respect du droit à l'alimentation.

11. Le Rapporteur spécial a poursuivi son étroite collaboration avec les milieux universitaires sur les questions concernant le droit à l'alimentation. En novembre 2006, son équipe a participé à un séminaire sur les droits de l'homme dans la lutte

¹ À sa trente-quatrième session tenue du 26 février au 1^{er} mars 2007, le Comité permanent de la nutrition a instamment demandé au Rapporteur spécial d'étudier ces questions relatives au double fléau de la malnutrition.

contre l'extrême pauvreté, organisé à Barcelone, par la « Fundaciòn la Caixa » et le Centre d'études internationales de l'Université de Barcelone.

II. Les progrès récents du droit à l'alimentation

A. Évolution positive

La corne de l'Afrique

12. Ayant suivi de près les crises de subsistance fréquentes dans la corne de l'Afrique, le Rapporteur spécial se félicite des mesures prises par l'ONU et six gouvernements africains visant à établir une feuille de route axée sur la gestion des causes profondes de la famine, qui ne cesse de s'aggraver dans cette région². Pour répondre aux multiples causes de l'insécurité alimentaire dans la corne de l'Afrique, des initiatives sont prises afin d'améliorer l'accès à l'alimentation et de renforcer le droit à l'alimentation des populations touchées³. Le Rapporteur spécial invite toutes les parties concernées à appliquer sans délai la feuille de route en mettant à profit la vaste expérience acquise dans la corne de l'Afrique.

La Bolivie

13. Lors de sa visite officielle en Bolivie du 29 avril au 6 mai 2007, le Rapporteur spécial a constaté que des progrès importants avaient été faits en vue de la réalisation du droit à l'alimentation. Le Gouvernement prend des dispositions pour lutter contre la malnutrition, un quart des enfants en Bolivie étant gravement sous-alimentés, notamment au sein des communautés autochtones. Néanmoins, le programme gouvernemental « Malnutrition zéro » pourrait servir d'exemple pour le reste du monde. Il sera directement financé par l'imposition accrue du secteur de l'exploitation des réserves de pétrole et de gaz naturel. D'autres programmes sont en cours d'élaboration, axés sur le développement des investissements en faveur des petites exploitations agricoles, la réforme agraire, la suppression de la pratique persistante de servitude et la restitution de terres aux communautés autochtones.

Le Pérou

14. Le Rapporteur spécial se félicite de l'élaboration d'une importante proposition de loi relative à la sécurité alimentaire et à la réalisation du droit à l'alimentation, dont le Congrès péruvien a été saisi le 15 juin 2007. Étant donné qu'un quart des jeunes enfants au Pérou souffrent de malnutritions chroniques, la nouvelle loi servira de cadre normatif pour la politique gouvernementale de sécurité alimentaire; elle précisera les rôles et les responsabilités liés à la concrétisation du droit à l'alimentation et renforcera la responsabilité qu'a le Gouvernement de s'acquitter des obligations qui lui incombent à cet égard.

² IRIN, « Governments, United Nations agree on "road map" to tackle hunger in Africa, 26 juin 2007 ».

³ Horn of Africa Consultations on Food Security, « Executive summary of country reports for discussion at the multi-country consultation, Nairobi, Kenya, 25 to 26 June 2007 ».

L'Amérique latine et les Caraïbes

15. Le Rapporteur spécial salue le dynamisme dont fait preuve la région de l'Amérique latine et des Caraïbes en général, et plus particulièrement l'adoption d'un programme régional visant à éliminer la faim et à garantir la sécurité alimentaire dans le cadre de l'initiative « America Latina y Caribe sin Hambre », qui place la réalisation du droit universel à une alimentation suffisante au rang des priorités essentielles de la région.

B. Les cas particulièrement inquiétants

L'Afrique australe

16. Le Rapporteur spécial s'inquiète particulièrement des crises alimentaires menaçant actuellement la vie de millions de personnes en Afrique australe. Ainsi, au Lesotho, pays qui connaît la pire sécheresse de ces 30 dernières années, 400 000 personnes, sur une population de 1,9 million d'habitants, sont confrontées à des pénuries alimentaires, et ne parviennent pas à satisfaire leurs besoins alimentaires essentiels. Le Gouvernement a donc déclaré l'état d'urgence et fait appel à la communauté internationale⁴. L'essentiel de la population vivant avec moins de 2 dollars par jour, les prix démesurés du maïs ont placé de nombreux ménages dans une situation de précarité alimentaire⁵. De même, en raison d'une période de sécheresse prolongée et de fortes températures, la récolte annuelle de maïs au Swaziland a été la pire qui ait été enregistrée, privant un tiers de la population de nourriture. Cette situation a entraîné l'envol du cours de maïs et une réduction des disponibilités alimentaires touchant particulièrement les couches les plus défavorisées de la population dont les revenus journaliers sont inférieurs à un dollar⁶. Au Zimbabwe, les lourdes pertes de récoltes liées aux faibles précipitations ont aggravé la crise économique, et ont réduit considérablement l'accès des plus pauvres aux produits alimentaires. Une évaluation récente menée conjointement par le PAM et la FAO a établi qu'environ 2,1 millions de personnes auraient besoin d'une aide alimentaire à partir de septembre 2007, et que ce chiffre pourrait doubler au début de 2008.

17. Le Rapporteur spécial est particulièrement préoccupé par le fait qu'en raison de déficits de financement, le PAM est contraint de réduire ses opérations dans la région. Il est ainsi possible qu'en Zambie, le PAM ne soit plus à même de poursuivre l'aide alimentaire fournie à 500 000 personnes vulnérables comprenant des enfants, des veuves, des orphelins et des personnes atteintes du VIH/sida⁷. En janvier 2007, le PAM a cessé d'approvisionner 90 000 orphelins et enfants vulnérables en Namibie, compromettant leur accès à une alimentation adéquate à un âge où l'exercice de leur droit à l'alimentation est indispensable à leur bonne croissance⁸.

⁴ IRIN, « Lesotho : En attente de l'aide alimentaire internationale », 19 juillet 2007.

⁵ « Mission FAO/PAM d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires au Lesotho », 12 juin 2007.

⁶ « Mission FAO/PAM d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires au Swaziland », 23 mai 2007.

⁷ *UN News*, « Critical funding shortfall threatens United Nations food lifeline for 500,000 Zambians », 27 février 2007.

⁸ IRIN, « Namibia: WFP cuts rations for orphans », 12 janvier 2007.

Accords de partenariat économique entre les États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et l’Union européenne

18. Le Rapporteur spécial est vivement préoccupé par les dispositions des nouveaux accords que négocie actuellement l’Union européenne en vertu des nouveaux accords de partenariat économique avec les pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Il invite tous les États, en particulier les États membres de l’Union européenne, à prêter instamment attention aux répercussions que ces nouveaux accords pourraient avoir sur le droit à l’alimentation des agriculteurs pauvres des pays en développement. Il est particulièrement inquiet des conséquences négatives potentielles d’une libéralisation accrue du commerce sur les petits agriculteurs des pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, notamment en raison de la concurrence déloyale suscitée par la production fortement subventionnée des pays de l’Union européenne⁹. L’agriculture traditionnelle peut faire vivre jusqu’à 80 % de la population des pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique; par conséquent, une concurrence déloyale peut priver des millions de personnes de leur moyen de subsistance dans les pays où les possibilités d’emploi ne sont pas légion. En outre, il est possible que les nouveaux accords de partenariat économique entraînent des pertes de revenus substantielles pour les gouvernements des pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dont l’essentiel des recettes publiques provient de la taxe à l’importation¹⁰. Selon les estimations de la Banque mondiale, les recettes douanières en Afrique subsaharienne représentent en moyenne 7 à 10 % des recettes publiques. L’élimination des droits de douane frappant les importations de l’Union européenne, engendrerait une perte considérable de recettes pour les pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et les contraindrait à réduire leurs dépenses budgétaires, ce qui mettrait leurs programmes d’aide sociale en danger et nuirait à leur capacité de faire face à leurs responsabilités en matière de droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à l’alimentation.

III. L’impact des biocarburants sur le droit à l’alimentation

19. Selon son mandat, tel que défini par la Commission des droits de l’homme, le Rapporteur spécial est chargé de « recenser les problèmes concernant le droit à l’alimentation qui se font jour de par le monde » [résolution 2000/10, par. 10 c)].

20. La présente section expose une analyse préliminaire d’une nouvelle problématique qui pourrait menacer la réalisation du droit à l’alimentation : le projet mondial consistant à accroître la production de biocarburants, ou d’« agrocarburants »¹¹, comme les nomment bon nombre d’organisations écologistes ou d’organisations sociales dans les pays en développement. Au cours du dialogue qu’il a eu avec les gouvernements dans le cadre de la réunion du Conseil des droits de l’homme en juin 2007, le Rapporteur spécial sur le droit à

⁹ Voir notamment, Fédération internationale des ligues des droits de l’homme, Note de position, « Les accords de partenariat économique (APE) et les droits de l’homme », juin 2007.

¹⁰ Document d’information Oxfam, « Partenaires inégaux : comment les accords de partenariat économique (APE) UE-ACP pourraient nuire aux perspectives de développement d’un grand nombre de pays parmi les plus pauvres », septembre 2006.

¹¹ Voir le paragraphe 24 ci-dessous, ainsi que E. Holt-Giménez, « The biofuel myths », *International Herald Tribune*, 10 juillet 2007.

l'alimentation a été prié de se pencher d'urgence sur l'impact des biocarburants sur le droit à l'alimentation. Il a également reçu des demandes à répétition d'organisations non gouvernementales appelant à un examen, dans ses rapports, de l'effet de ces nouveaux carburants sur la faim et la sécurité alimentaire.

21. Se précipiter pour transformer les cultures vivrières – maïs, blé, sucre, huile de palme – en carburant pour les voitures, sans d'abord s'interroger sur l'impact d'une telle décision sur la faim dans le monde, pourrait mener droit à la catastrophe. On estime que pour faire le plein d'une voiture au biocarburant (environ 50 litres), il faut environ 200 kilos de maïs, quantité qui permettrait de nourrir une personne pendant un an¹².

22. La nouvelle Directrice exécutive du Programme alimentaire mondial, Josette Sheeran, a déjà évoqué les nouveaux obstacles auxquels son organisme fait face, dont le changement climatique, la flambée des prix des produits de base (due en partie à la croissance rapide de grands pays tels que la Chine et l'Inde), le coût des produits de base et la demande croissante de biocarburants, laquelle fait augmenter le cours mondial des céréales¹³.

23. Le Président du Conseil d'État de la République de Cuba, Fidel Castro Ruiz, a déclaré que c'est une « idée sinistre que de transformer les aliments en carburant »¹⁴. Dans un exposé présenté au Sénat américain en juin 2006, Lester Brown, du Earth Policy Institute, a affirmé que les conditions sont réunies pour qu'il y ait une concurrence directe entre les 800 millions de propriétaires d'automobiles et les deux milliards de personnes les plus pauvres du monde¹⁵. De moins en moins convaincues que la production d'agrocaburants aura un effet net positif sur les émissions de dioxyde de carbone, les organisations non gouvernementales ont commencé à préconiser un moratoire mondial sur l'expansion des agrocaburants jusqu'à ce que leurs retombées pour la société, l'environnement et les droits de l'homme puissent être examinées de manière exhaustive et que la réglementation appropriée soit adoptée de manière à prévenir ou à atténuer les retombées négatives¹⁶.

24. Les augmentations massives des investissements dans ce domaine et l'établissement d'objectifs ambitieux en matière de carburants renouvelables dans tous les pays occidentaux attestent le soudain regain d'intérêt pour les agrocaburants. Actuellement, l'Union européenne exige que les agrocaburants fournissent 5,75 % de l'énergie utilisée pour les transports dans ses États membres d'ici à 2010, et 10 % d'ici à 2020¹⁷. Les États-Unis se sont donné pour objectif de faire passer à 35 milliards de gallons la quantité de biocarburants utilisée chaque année. En mars 2007, les Présidents George W. Bush, des États-Unis, et Luiz Inácio Lula da Silva, du Brésil, ont signé un accord par lequel les deux pays s'engagent à accroître leur production d'éthanol. Mais pourquoi les agrocaburants font-ils si soudainement l'objet d'une telle promotion? Une réponse possible est que les gouvernements prennent enfin conscience de la nécessité de contrer le

¹² G. Gendron, Radio Canada, 12 août 2007.

¹³ *UN Special*, juillet 2007, chronique *Invité du mois*, « Let us make hunger a part of history ».

¹⁴ Fidel Castro Ruiz, *Granma*, 27 mars 2007.

¹⁵ Cité dans Daniel Howden, « The fight for the world's food », *The Independent*, 23 juin 2007.

¹⁶ Voir E. Holt-Giménez, « The biofuel myths », *International Herald Tribune*, 10 juillet 2007.

¹⁷ Directive 2003/30/CE sur la promotion de l'utilisation des biocarburants ou d'autres carburants renouvelables pour le transport.

réchauffement planétaire et le changement climatique. Une autre réponse est qu'ils constatent la nécessité stratégique, dans la lutte antiterroriste en cours, de réduire la dépendance à l'égard du pétrole. Dans son discours de 2007 sur l'état de l'Union, le Président Bush a énoncé cet objectif de manière explicite : « La diversification de l'approvisionnement énergétique des États-Unis est une question d'intérêt vital [...]. Poursuivons le travail que nous avons entrepris pour réduire de 20 % la consommation d'essence aux États-Unis au cours des 10 prochaines années. Lorsque nous aurons atteint cette cible, nous aurons diminué nos importations d'une proportion équivalant aux trois quarts de la quantité totale de pétrole que nous importons actuellement du Moyen-Orient. »¹⁸ Garten Rothkopf, auteur d'un nouveau rapport rédigé pour le compte de la Banque interaméricaine de développement intitulé *Blueprint for Green Energy in the Americas*, a fait valoir que l'Amérique latine sera le nouveau Moyen-Orient : « L'Amérique latine sera le golfe Persique des biocarburants, sauf qu'elle sera beaucoup plus stable en tant que source d'énergie. »¹⁹ Un autre facteur réside dans les pressions exercées par le complexe agro-industriel, pour lequel une augmentation rapide de la production d'agrocarburants sera profitable. À mesure que les cours du pétrole augmentent, il devient plus viable d'investir dans les énergies de substitution, l'« or vert » que constituent les agrocarburants.

25. Dans la présente section, le Rapporteur spécial utilise indifféremment le terme « agrocarburants » et le terme plus courant de « biocarburants ». L'utilisation du terme « agrocarburants » fait ressortir le fait que les intérêts des monopoles agro-industriels l'emporteront sur ceux des personnes pauvres qui ne mangent pas à leur faim, surtout dans le monde en développement. Comme E. Holt-Giménez, de l'organisme Food First, l'a fait valoir, le mythe des « biocarburants » purs et propres sert à « occulter les relations politiques et économiques entre les terres, les ressources de la population et l'alimentation, sans nous aider à comprendre les conséquences importantes de la transformation industrielle de nos systèmes alimentaire et énergétique »²⁰.

26. Si aucun effort conscient n'est fait pour veiller à ce que la production de biocarburants n'aggrave pas le problème de la faim, ceux qui souffrent de la pauvreté et de la faim deviendront les victimes de cette production.

A. L'agrocarburant

27. Les deux principaux types d'agrocarburant sont le bioéthanol et le biodiesel, qui proviennent de cultures vivrières. Le bioéthanol est dérivé de produits sucrés ou de féculents – essentiellement la canne à sucre et le maïs, mais aussi la betterave sucrière, la pomme de terre, le blé, voire le manioc (denrée de base de nombreux peuples africains) – qu'on fait fermenter pour produire de l'alcool. Le biodiesel est extrait principalement d'huiles végétales qu'on fait réagir avec du méthanol²¹. Il s'agit essentiellement d'huiles extraites du soja, de la palme et du colza, mais aussi

¹⁸ Discours prononcé devant le Congrès américain le 23 janvier 2007.

¹⁹ Cité in Marcela Sanchez, « Latin America – the “Persian Gulf” of biofuels? », *Washington Post*, 23 février 2007.

²⁰ E. Holt-Giménez, « The biofuel myths », *International Herald Tribune*, 10 juillet 2007.

²¹ Voir Leo Peskett, Rachel Slater *et al.*, « Biofuels, agriculture and poverty reduction » in *Natural Resource Perspectives* n° 107, Overseas Development Institute, juin 2007.

des arachides, de la noix de coco et de nombreuses autres plantes oléagineuses. Dans son étude sur les biocarburants au Sénégal, P. Garde souligne que la plupart des plantes dont on tire les agrocarburants sont des denrées alimentaires qui sont à la base du régime de millions de personnes dans les régions les plus défavorisées du monde, et notamment en Afrique, où la sécurité alimentaire est déjà gravement menacée²².

28. Ces cultures vivrières peuvent être transformées directement en carburant pour les automobiles et les autres moyens de transport. Dans n'importe quel type de voiture, on peut remplacer jusqu'à 10 % du carburant normal par du bioéthanol. Les voitures dotées de moteurs adaptés peuvent quant à elles utiliser un carburant contenant 100 % de bioéthanol, quoique le Brésil soit jusqu'ici le seul pays à avoir accompli des progrès appréciables pour ce qui est de l'utilisation de ces véhicules. Quant au biodiesel, il peut être ajouté directement au gazole normal et ainsi être utilisé dans les voitures dotées de moteurs au diesel normaux. En ajoutant de 5 à 10 % de biocarburant à l'essence ou au gazole normal, on peut simplement remplacer les additifs que les sociétés pétrolières ajoutent normalement au carburant pour améliorer la combustion. Selon les prévisions actuelles, les biocarburants représenteront donc moins de 5 % de l'ensemble du carburant utilisé pour le transport en 2010. « Étant donné que la plupart des biocarburants liquides seront utilisés en conjonction avec de l'essence ou du gazole, les biocarburants continueront pendant un certain temps d'être considérés comme le complément des combustibles de transport, et non comme d'importants concurrents de ces combustibles », soutient le Directeur de la recherche de la Global Subsidies Initiative, Ronald Steenblik²³. Cela signifie que pour l'instant, les sociétés pétrolières ne se sentent pas menacées par l'infléchissement en faveur des agrocarburants. Au contraire, les grands monopoles mondiaux dans les domaines du pétrole, des céréales, des automobiles et des biotechnologies se précipitent pour consolider leurs partenariats : Archer Daniels Midland Company (ADM) avec Monsanto, Chevron avec Volkswagen, et BP et DuPont avec Toyota²⁴.

29. La production mondiale d'agrocarburants est actuellement dominée par un continent – les Amériques – et par un type de carburant, le bioéthanol. Ce bioéthanol est essentiellement extrait du maïs (aux États-Unis) ou de la canne à sucre (au Brésil)²⁵. Les États-Unis ont doublé leur production de bioéthanol au cours des cinq dernières années et, ayant devancé le Brésil, sont maintenant le plus grand pays producteur. Le Brésil, qui a produit plus de 12 millions de tonnes d'éthanol en 2006 (en grande partie pour son marché intérieur), entend devenir un des grands producteurs du marché mondial d'ici à 2025²⁶. À titre de comparaison, la production de l'Europe, qui est de 3,5 millions de tonnes, est encore relativement faible. L'Europe domine cependant au chapitre de la production de biodiesel, produisant ce carburant grâce à l'huile de colza et à l'huile de palme (celle-ci étant principalement importée d'Inde et de Malaisie), bien que la production de biodiesel ne représente encore qu'un dixième de la production totale de bioéthanol²⁷. Hormis

²² P. Garde, *Les biocarburants au Sénégal comme outil de développement : oasis ou mirage*, 2007.

²³ www.globalsubsidies.org/article.php?id_article=6.

²⁴ E. Holt-Giménez, 2007.

²⁵ Institut national de la recherche agronomique.

²⁶ Georges Dupuy, « La nouvelle bataille des champs », *L'Express*, 19 avril 2007.

²⁷ CNUCED, « Challenges and opportunities for developing countries in producing biofuels » (UNCTAD/DITC/COM/2006/15), 27 novembre 2006.

le Brésil, peu de pays en développement produisent des quantités appréciables de ce biocarburant, mais la Chine, la Colombie, l'Inde et la Thaïlande ont commencé à en produire. Actuellement, les efforts sont axés sur la production de la première génération d'agrocarburants tirés des cultures vivrières; il y a eu jusqu'ici peu de production ou d'investissement s'agissant de la deuxième génération de carburants à base de cellulose, lesquels pourraient être produits à partir de cultures non vivrières et de sous-produits agricoles, notamment les tiges fibreuses du blé.

30. À l'échelle mondiale, la consommation d'agrocarburants est encore faible, mais elle s'accroîtra rapidement en raison des objectifs fixés par l'Union européenne, les États-Unis et l'Amérique latine. L'Union européenne s'est donné pour objectif que les agrocarburants constituent jusqu'à 10 % des carburants de transport d'ici à 2020¹⁷. Les États-Unis ont aussi adopté des objectifs visant à accroître l'usage des agrocarburants. Toutefois, la production agricole dans les pays industrialisés ne permettra pas de réaliser ces objectifs. On a calculé que pour qu'ils soient atteints, il faudrait que l'Europe consacre 70 % de ses terres arables à la production d'agrocarburants et que les États-Unis consacrent l'ensemble de leur production de maïs et de soja au bioéthanol et au biodiesel.

31. Par conséquent, pour combler ces besoins, les pays industrialisés du Nord se tournent vers la production de l'hémisphère sud²⁸. Selon le Réseau d'information et d'action pour le droit à se nourrir, les États-Unis et l'Union européenne dépendent dans une très large mesure d'importations d'Amérique latine pour le soja, la canne à sucre et l'huile de palme et, pour l'huile de palme, de pays d'Afrique tels que le Nigéria, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Ghana, et de pays d'Asie, notamment l'Inde, l'Indonésie et la Malaisie, qui en sont les plus grands producteurs. La production est également nettement moins coûteuse dans les pays en développement. À titre d'exemple, la production d'un litre d'éthanol revient à 0,15 euro au Brésil, à 0,30 euro aux États-Unis et à 0,50 euro en Europe²⁹.

B. Les effets des biocarburants sur le droit à l'alimentation

32. Le Rapporteur spécial est chargé de porter à l'attention des Nations Unies les nouveaux problèmes susceptibles d'influer sur le droit à l'alimentation. Le droit à une alimentation adéquate suppose que chacun ait accès, physiquement et économiquement, à une alimentation suffisante sur le plan nutritionnel. Il impose également aux gouvernements l'obligation de respecter, de protéger et d'assurer l'exercice du droit à l'alimentation, de veiller à ce que la sécurité alimentaire et nutritionnelle s'améliore au fil des ans et de faire en sorte qu'aucun obstacle ne soit directement mis à l'accès physique et économique des populations à une alimentation suffisante propre à leur permettre de vivre dans la dignité.

33. L'augmentation de la production de biocarburants pourrait présenter des avantages pour la lutte contre les changements climatiques et pour les agriculteurs des pays en développement, s'agissant notamment de l'amélioration de la sécurité alimentaire, s'il y a effet de ruissellement. Il importe toutefois d'examiner la possibilité qu'ont les biocarburants de compromettre l'exercice du droit à l'alimentation. Il est inacceptable que l'augmentation de la production de

²⁸ « Biocarburants : l'arnaque », *Courrier international*, n° 864.

²⁹ *Ibid.*, p. 13.

biocarburants crée davantage de famine. Le plus grand risque est que les petits agriculteurs pauvres des pays en développement ne puissent pas tirer parti de la dépendance à l'égard du modèle de production agro-industrielle, laquelle entraînera des violations du droit à l'alimentation. Comme le fait observer le Mouvement des travailleurs agricoles sans terre du Brésil, le modèle actuel de production de bioénergie alimente les mêmes éléments qui ont toujours été la cause de l'oppression des populations, à savoir l'appropriation des terres, la concentration des titres de propriété et l'exploitation de la main-d'œuvre³⁰.

34. Dans cette analyse préliminaire, le Rapporteur spécial présente certaines des principales préoccupations.

Augmentation des prix des produits alimentaires

35. Les prix des aliments de base vont probablement augmenter, compromettant ainsi l'accès économique à une alimentation suffisante, en particulier pour les populations les plus démunies qui consacrent déjà une proportion élevée de leurs revenus à l'alimentation. Selon les estimations de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, centre d'étude et d'analyse réputé, les prix vont augmenter considérablement à brève échéance si la production de biocarburants augmente. Il prévoit une augmentation de 20 % du prix du maïs sur le marché international d'ici à 2010 et de 41 % d'ici à 2020. Les prix des oléagineux, en particulier du soja et des graines de tournesol, pourraient augmenter de 26 % d'ici à 2010 et de 76 % avant 2020 et ceux du blé de 11 % puis de 30 %. Dans les régions les plus pauvres d'Afrique subsaharienne, d'Asie et d'Amérique latine, le prix du manioc pourrait augmenter de 33 % et jusqu'à 135 % d'ici à 2020³¹. L'Institut estime qu'il en résulterait un affrontement entre alimentation et carburant, à moins que des investissements ne soient réalisés d'urgence pour passer à la deuxième génération de biocarburants qui dépendront moins des produits alimentaires. Les conséquences d'une augmentation aussi rapide des prix des produits alimentaires seront graves. Selon les prévisions de l'Institut, le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation augmenterait de 16 millions chaque fois que le prix réel des aliments de base augmentera de 1 %. Cela signifie que d'ici à 2025, 1,2 milliard de personnes connaîtront la faim.

36. Selon certaines sources, le prix du maïs sur le marché mondial a déjà doublé au cours de l'année écoulée³². Plusieurs variétés de maïs comestibles ont été remplacées par du maïs industriel. L'on craint sérieusement que, les États-Unis produisant plus des deux tiers des importations mondiales de céréales, le fait que le maïs soit détourné vers les distilleries d'éthanol n'influe considérablement sur les prix mondiaux et sur les disponibilités alimentaires, y compris sur l'aide alimentaire. En février 2007, le Mexique a connu des émeutes suite à l'augmentation, en janvier, du prix de la tortilla, tiré du maïs, de plus de 400 %, touchant gravement les populations les plus démunies pour lesquelles cet aliment de base représente jusqu'à 45 % des dépenses familiales³³. Le Mexique, jadis

³⁰ Movimento dos Trabalhadores Rurais Sin Terra (MST), « Full tanks at the cost of empty stomachs: the expansion of the sugarcane industry in Latin America », 28 février 2007, www.mstbrazil.org/?q=sugarcaneindustrybrazillatinamericanstanalysis2007.

³¹ Mark W. Rosegrant *et al.*, « Biofuels and the global food balance », *Bioenergy and Agriculture: Promises and Challenges*, Peter Hazell and P. K. Pachauri, eds, IFPRI, 2006.

³² Daniel Howden, « The fight for the world's food » in *The Independent*, 23 juin 2007.

³³ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/6319093.stm>.

exportateur net de maïs, est devenu importateur net à cause des prétendus accords de libre-échange qui ont ouvert les marchés mexicains à la concurrence déloyale due au dumping que représentent les exportations de maïs subventionnées des États-Unis et à la délocalisation de la production mexicaine. Tous les pays en développement importateurs nets d'aliments de base font donc face à de graves risques.

37. Des millions de petits agriculteurs des pays en développement devraient en théorie tirer parti d'une augmentation des prix des produits alimentaires, mais ce n'est pas toujours le cas. Nombreuses sont les familles d'agriculteurs qui achètent leurs aliments de base car elles n'ont pas assez de terre pour être autosuffisantes; elles pâtissent donc de l'augmentation des prix à la consommation. En outre, les prix à la ferme versés aux paysans sont souvent anormalement très bas, en particulier dans les lieux reculés où ceux-ci n'ont guère le choix quant à la personne à qui vendre leur production, et n'ont souvent rien à voir avec les prix mondiaux du fait de la cupidité des intermédiaires. Pour que les agriculteurs pauvres tirent parti de l'augmentation de la production agricole, il faudrait mettre en place des mécanismes comme les coopératives et les programmes d'aide aux petits planteurs qui n'ont pas vocation à exploiter les producteurs.

Rivalités accrues mettant en jeu les terres et les forêts, et expulsions

38. Une augmentation rapide des prix des cultures vivrières ne manquera pas d'intensifier les rivalités mettant en jeu les terres et les autres ressources naturelles, y compris les réserves forestières. Il en résulterait un affrontement entre, d'une part, les paysans et les communautés autochtones habitant les forêts et, d'autre part, les grandes sociétés agro-industrielles et les gros investisseurs qui achètent déjà de vastes étendues de terres ou obligent les paysans à quitter leurs terres. L'organisme belge de défense des droits de l'homme Droits humains pour tous a déjà recensé des cas d'expulsion et d'expropriation et d'autres violations des droits de l'homme dans les plantations de palmiers à huile en Colombie, établissant ainsi la responsabilité de tous les acteurs de la chaîne de production³⁴. Les expulsions constituent manifestement une violation de l'obligation de respecter et de protéger l'accès des populations à l'alimentation; aussi, les sociétés engagées dans la production de biocarburants devraient-elles s'abstenir de toute complicité dans ces violations.

39. Il convient de tirer des enseignements de la récente expansion de la production de soja en Amérique latine, laquelle a contribué au déboisement de vastes étendues du bassin amazonien et entraîné l'expulsion de nombreux paysans et peuples autochtones de leurs terres. Le Réseau d'information et d'action pour le droit à se nourrir, organisation non gouvernementale, a établi la complicité des sociétés agro-industrielles, de grands propriétaires fonciers et des forces de sécurité dans ces expulsions au Brésil, en Colombie, en Argentine, au Paraguay et en Indonésie. Dans certains cas, les sociétés agro-industrielles poussent les paysans à vendre leurs terres tandis que dans d'autres elles occupent les terres sans informer les communautés qui y vivent depuis des décennies. Au Paraguay, où la surface consacrée à la culture du soja a plus que doublé depuis les années 1990, essentiellement dans les régions de Itapúa, Alto Paraná et Canindeyú, de nombreuses communautés autochtones ne disposant pas de titre foncier ont été chassées par la force. Maisons, cultures et animaux ont été incendiés dans la localité de Tetaguá Guarani, dans le camp

³⁴ Fidel Mingorance, *Le flux de l'huile de palme – Colombie-Belgique/Europe; Approche sous l'angle des droits humains (Droits humains pour tous, 2007)*.

d'agriculteurs Primero de Marzo et dans la localité de Maria Antonia. On estime qu'entre 1990 et 2004, 350 incidents semblables se sont produits au Paraguay. En Argentine, des paysans et des familles autochtones ont été expulsés de leurs terres dans les provinces de Córdoba, Santiago del Estero, Salta, Mendoza, Misiones et Jujuy. Les villageois de la province de Santiago del Estero sont systématiquement menacés par les sociétés agro-industrielles de production de soja, les paramilitaires payés pour les protéger et la police d'État. Dans la région colombienne de Chocó, des communautés autochtones et afrocolombiennes ont été expulsées de leurs terres suite à l'occupation de ces terres par les sociétés pratiquant la culture du palmier à huile. Des cas semblables ont été recensés en Indonésie et au Cameroun.

Emploi et conditions de travail

40. L'augmentation de la production d'agrocarburants pourrait certes offrir de meilleurs emplois, mais le Mouvement des travailleurs agricoles sans terre du Brésil a déjà dénoncé les conditions d'esclavage que connaissent les travailleurs des plantations de canne à sucre du pays. Alexandre Conceicao, membre de la direction nationale du Mouvement dans l'État de Pernambuco, dans le nord du pays, prévient que le coût social de cette politique est la surexploitation de la main-d'œuvre constituée par une armée de travailleurs saisonniers qui gagnent 2,50 reals, soit 1,28 dollar, par tonne de canne à sucre coupée, dans des conditions précaires ayant entraîné déjà la mort de centaines de travailleurs³⁵. Pour sa part, Camila Moreno, spécialiste du développement agricole à l'Université rurale de Rio de Janeiro, a fait valoir que la croissance de l'industrie de l'éthanol apporte un nouveau souffle à une version moderne du travail jadis effectué par les esclaves dans les plantations de canne à sucre³⁶.

41. Malgré les promesses que la production de biocarburants créera davantage d'emplois³⁷, le fait que cette activité risque de disputer des terres aux paysans pourrait accroître le chômage. Au Brésil, on estime que 100 hectares consacrés aux exploitations agricoles familiales offrent au moins 35 emplois alors que 100 hectares consacrés à l'exploitation industrielle de la canne à sucre et du palmier à huile n'en offrent que 10 et que la même surface consacrée à la culture de soja en crée la moitié³⁸. Si les exploitations commerciales s'implantaient sur les terres précédemment consacrées aux exploitations familiales, il va en résulter moins d'emplois. Les possibilités de réforme agraire visant à accroître l'accès à la terre des familles sans terre s'en ressentirait également. Les biocarburants peuvent toutefois être produits par des exploitations agricoles non commerciales qui offrent plus d'emplois – au Brésil, 30 % de la production de canne à sucre est assurée par 60 000 petits producteurs.

Augmentation des prix de l'eau et pénurie de ressources en eau

42. Il faudra d'énormes quantités d'eau pour assurer la production des biocarburants, ce qui détournera les ressources en eau des cultures vivrières. À ce jour, peu d'études de fond ont été réalisées en vue d'examiner les effets de la production de biocarburants sur les ressources en eau et d'en déterminer le coût

³⁵ <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=38051>.

³⁶ Idem.

³⁷ A.J. Ferreria Simões, « Biofuels will help fight hunger », *International Herald Tribune*, 6 août 2007.

³⁸ E. Holt-Giménez « The biofuel myths », *International Herald Tribune*, 10 juillet 2007.

environnemental et social réel, bien que cette question ait été le thème central de la réunion internationale tenue lors de la Semaine mondiale de l'eau, à Stockholm, en août 2006. L'augmentation des prix de l'eau limitera l'accès des populations les plus démunies à l'eau, ce qui aura une incidence négative sur le droit à l'alimentation.

C. Protéger le droit à l'alimentation dans le cadre de la production de biocarburants

43. Plutôt que de nous persuader de consommer moins d'énergie, la fausse promesse des agrocarburants donne à penser qu'on peut protéger le climat simplement en changeant de carburant. Pourtant, de nombreuses études ont montré que les agrocarburants n'auraient guère d'effet net sur les émissions de dioxyde de carbone, si l'on tient compte des combustibles fossiles qui seront toujours nécessaires pour planter, récolter et transformer les cultures vivrières en biocarburants selon des modèles de production industrielle fortement mécanisés. La production d'agrocarburants est inacceptable si elle doit engendrer plus de famine et des pénuries d'eau pour les pauvres dans les pays en développement.

44. Le Rapporteur spécial demande donc d'observer un moratoire de cinq ans sur la production de biocarburants selon les méthodes actuelles afin de permettre que des technologies et des structures de réglementation soient mises en place pour en prévenir les effets négatifs sur les plans environnemental, social et humain. Plusieurs mesures peuvent être mises en place pendant ce moratoire pour faire en sorte que la production de biocarburants ait des effets positifs et respecte le droit à une alimentation adéquate, notamment les suivantes :

a) Sensibiliser l'opinion à la nécessité de réduire la consommation globale d'énergie et axer les efforts sur toutes les autres méthodes permettant d'améliorer le rendement énergétique;

b) Passer immédiatement à la deuxième génération des technologies de production de biocarburants, de sorte à atténuer la concurrence entre alimentation et carburant. Les déchets agricoles et les résidus de culture pourraient ainsi être utilisés. Comme l'a souligné l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, l'exploitation judicieuse des déchets agricoles offre de vastes possibilités de développer la bioénergie sans perturber indûment les pratiques agricoles existantes et la production alimentaire ni livrer de nouvelles terres à la culture³². Les résidus de culture courants qu'on pourrait utiliser sont notamment les rafles de maïs, la bagasse de canne à sucre, le son du riz et les feuilles de banane. Ainsi, loin de rivaliser avec l'agriculture, la production de biocarburants serait une activité complémentaire et ne détournerait pas de vastes quantités de vivres, de terres et de ressources en eau de la production alimentaire. Les prix des produits alimentaires resteraient ainsi stables tandis que les paysans pourraient tirer profit des déchets agricoles, ce qui est à l'avantage des consommateurs comme des producteurs;

c) Adopter des technologies qui utilisent les cultures non vivrières, en particulier celles qui peuvent être cultivées dans les régions arides et semi-arides. La culture de *Jatropha curcas*, un arbuste qui produit de larges graines oléagineuses, semble offrir une bonne solution d'autant qu'il peut se cultiver sur les terres arides qui ne conviennent normalement pas aux cultures vivrières. On estime que plus de la moitié des terres arides en Afrique convient à la culture de *Jatropha*. Par ailleurs,

non seulement cette culture produirait du biocarburant mais aussi elle pourrait offrir des moyens de subsistance aux agriculteurs africains, accroître la productivité des sols et inverser la dégradation des terres et la désertification.

d) Faire en sorte que les biocarburants soient produits par des exploitations agricoles familiales plutôt que commerciales de sorte à assurer plus d'emplois et le développement rural et à offrir des possibilités aux paysans pauvres au lieu de favoriser la concurrence. La création de coopératives de petits exploitants qui livreraient leurs récoltes aux grandes sociétés de transformation permettrait de créer plus d'emplois que la concentration des terres sous forme de vastes exploitations et plantations mécanisées. Comme l'a indiqué ActionAid, « la production de biocarburants pourrait même être un important outil de lutte contre la faim et la pauvreté si elle s'accompagne d'une série de politiques judicieuses faisant intervenir les petits exploitants agricoles »³⁹.

IV. La non-protection des personnes qui tentent d'échapper à la faim

45. Dans de nombreuses régions du monde, et particulièrement en Afrique, la famine, la misère et la faim chronique obligent les personnes qui en sont victimes à quitter leur foyer, leurs terres et même leur pays. Ainsi, chaque année, des dizaines de milliers de jeunes Africains fuient leur pays et tentent de gagner l'Europe au péril de leur vie. Pourtant, la communauté internationale ne considère toujours pas la faim et les violations du droit fondamental à l'alimentation comme des raisons ou des fondements juridiques suffisants pour justifier que l'on fuie son pays et que l'on bénéficie d'une protection dans un autre. À l'heure actuelle, la majeure partie des gouvernements traitent ceux qui franchissent leurs frontières sans autorisation comme des criminels, même s'ils sont en train d'essayer de se soustraire aux conséquences potentiellement mortelles de la faim et à de graves violations de leur droit fondamental à l'alimentation. Ces personnes sont pour la plupart arrêtées puis renvoyées de force dans leur pays, même si leur vie doit y être mise en danger par la faim et la famine. Aux yeux du Rapporteur spécial, c'est une honte pour l'humanité. Comme le Haut-Commissariat aux droits de l'homme l'a très justement fait remarquer, « il n'y a guère de différence entre quelqu'un qui risque de mourir parce qu'il n'a rien à manger et quelqu'un qui risque d'être exécuté arbitrairement en raison de ses opinions politiques »⁴⁰.

46. Le Rapporteur spécial soutient donc dans la présente section qu'il est nécessaire d'étendre la protection juridique aux personnes qui essayent de se soustraire à la faim et à d'autres violations graves de leur droit à l'alimentation, et il demande qu'un nouvel instrument juridique soit élaboré en vue de les protéger. En vertu de cet instrument, ces personnes seraient considérées comme des « réfugiés de la faim » et se verraient accorder, à tout le moins, le droit de ne pas être refoulées et de bénéficier d'une protection temporaire, afin qu'elles ne soient pas renvoyées dans un pays où leur vie serait menacée par la faim et la famine. Il incombe certes toujours au premier chef aux gouvernements de faire respecter le droit à l'alimentation, mais lorsque des personnes fuient à l'étranger pour sauver leur vie,

³⁹ www.actionaid.org/pages.aspx?PageID=34&ItemID=287.

⁴⁰ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, fiche d'information n° 20, *Les droits de l'homme et les réfugiés*.

les pays d'accueil ne devraient pas les renvoyer dans des pays où elles risquent de mourir de faim. Le Rapporteur spécial estime que la criminalisation grandissante de la migration ne fera qu'engendrer de nouvelles violations du droit à la vie et du droit à l'alimentation. Selon lui, ce n'est qu'en admettant leurs obligations envers les réfugiés de la faim du monde entier que tous les gouvernements assumeront enfin la responsabilité qui leur incombe d'éradiquer la faim sur la planète. En somme, les pays développés et riches réaliseront alors qu'ils sont tenus d'intervenir en vue d'éliminer la faim dans le monde.

Échapper à la faim

47. Des millions de personnes, en particulier en Afrique subsaharienne, sont régulièrement victimes de la faim, de famines et d'autres violations graves de leur droit fondamental à l'alimentation. D'après la FAO, en 2007, des crises alimentaires sévissent dans 34 pays de par le monde, dont la majorité se trouve en Afrique subsaharienne⁴¹. Dans cette région, le problème de la faim ne cesse de prendre de l'ampleur depuis 1990⁴². Dans les 14 pays les plus démunis, plus de 35 % de la population souffrent quotidiennement de la faim, même lorsqu'il n'y a ni sécheresse, ni famine⁴². Le phénomène de la faim s'est le plus accentué dans les pays qui ont été déchirés par des conflits au cours des années 90, notamment le Burundi, la République démocratique du Congo, le Libéria et la Sierra Leone⁴². Cette relation étroite qui existe entre la faim et les conflits est souvent encore plus marquée lorsque l'alimentation et la famine ont été utilisées comme des armes de guerre contre certains groupes ou communautés, ce qui a été le cas dans beaucoup de pays d'Afrique. La dégradation de l'environnement, la désertification et les changements climatiques planétaires sont des facteurs qui aggravent la misère et le désespoir, en particulier dans les pays très arides de la région du Sahel (voir A/61/306). Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat estime que d'ici à 2050, on pourrait dénombrer jusqu'à 150 millions de réfugiés pour motifs environnementaux⁴³, c'est-à-dire des personnes que des phénomènes environnementaux dus aux changements climatiques, notamment la désertification et la dégradation des terres, obligent à quitter leur foyer et leurs terres. Les politiques appliquées par les pays développés exacerbent encore ces effets. Ainsi, la consommation d'énergie dans l'hémisphère nord contribue aux changements climatiques, dont les effets se font essentiellement sentir dans l'hémisphère sud⁴⁴. La plupart des personnes concernées, en particulier celles qui vivent en Afrique subsaharienne, ne décident pas de s'en aller, elles y sont contraintes. Elles sont, à proprement parler, des réfugiés de la faim.

48. Dans leur vaste majorité, les personnes qui tentent d'échapper à la faim et à la famine ne franchissent pas de frontières internationales, mais demeurent à l'intérieur de leur pays. Contraintes de quitter leur lieu d'origine, elles vivent généralement dans les immenses taudis du monde en développement⁴⁵. Des millions de personnes

⁴¹ www.fao.org/docrep/009/j9247f/j9247f02.htm.

⁴² FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2006*.

⁴³ Joanna Macrae et Anthony Zwi : « Food as an Instrument of War in Contemporary African Famines: A Review of Evidence », dans *Disasters*, 16, n° 4, 1991.

⁴⁴ Molly Conisbee et Andrew Simms, *New Economics Foundation, Environmental Refugees: The Case for Recognition*, New Economics Fondation, 2003.

⁴⁵ Les personnes déplacées sont des personnes qui ont été forcées ou contraintes à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de

traversent cependant les frontières de leur pays, et certaines essayent de gagner des pays développés pour échapper à la faim omniprésente, ce qui est particulièrement vrai pour les personnes vivant en Afrique subsaharienne. Ainsi, d'après les estimations, environ 2 millions de personnes tentent de pénétrer illégalement dans l'Union européenne chaque année, et quelque 2 000 d'entre elles se noient dans la mer Méditerranée. Elles essayent d'atteindre les îles Canaries à partir de la Mauritanie ou du Sénégal, ou encore de franchir le détroit de Gibraltar au départ du Maroc. Selon le Gouvernement espagnol, 37 685 migrants africains sont arrivés sur les côtes d'Espagne en 2005. Il faut y ajouter les 22 824 migrants qui ont débarqué sur les îles italiennes ou à Malte, après avoir quitté la Libye ou la Tunisie⁴⁶. D'autres essayent de gagner la Grèce en passant par la Turquie ou au départ de l'Égypte. En 2006, les autorités espagnoles ont arrêté au moins 28 000 personnes arrivées aux îles Canaries après un dangereux voyage en haute mer sur des bateaux de pêche non pontés et bondés⁴⁷. Nombre d'entre elles sont dans un état déplorable à l'issue de leur voyage, trop faibles pour marcher ou se tenir debout, et elles souffrent de malnutrition chronique. Malgré cela, elles sont pour la plupart arrêtées et détenues dans des centres d'acheminement ou de détention, avant d'être rapatriées de force dans leur pays d'origine.

49. Nul ne sait combien de milliers de personnes meurent au cours de tels périple, mais l'on retrouve régulièrement des corps sans vie échoués sur les plages ou pris dans des filets de pêche⁴⁸. Le 18 décembre 2006, la presse internationale a rapporté que plus de 100 réfugiés s'étaient noyés en une seule journée au large du Sénégal, alors qu'ils essayaient de gagner l'Espagne⁴⁹. Pourtant, personne ne tient le compte du nombre de victimes. Comme l'a déclaré Markku Niskala, Secrétaire général de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge : « Cette crise est complètement passée sous silence. Non seulement personne ne vient en aide à ces gens aux abois, mais en plus aucune organisation n'établit ne serait-ce que des statistiques qui rendent compte de cette tragédie quotidienne⁴⁹ ».

50. Lorsqu'ils survivent à ces traversées périlleuses, ils se trouvent exposés à la violence et à des violations des droits fondamentaux une fois qu'ils ont atteint les côtes de pays développés, comme l'ont révélé les tragédies scandaleuses qui se sont produites à Ceuta et à Melilla en 2005. Dans la nuit du 28 septembre 2005, au moins cinq hommes africains ont été abattus lors d'affrontements entre les forces de l'ordre et plusieurs centaines de personnes qui tentaient de pénétrer sur le territoire espagnol en franchissant deux clôtures de barbelés séparant Ceuta du Maroc⁵⁰. Le

situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou causées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État. Les personnes déplacées sont protégées en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme et des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. (E/CN.4/1998/53/Add.2,annexe). Le principe 18 réaffirme le droit qu'ont les personnes déplacées à un niveau de vie suffisant et énonce qu'au minimum, quelles que soient les circonstances et sans discrimination aucune, les autorités compétentes assureront aux personnes déplacées l'accès en toute sécurité à des aliments de base et à de l'eau potable, notamment.

⁴⁶ *Tribune de Genève*, 14 décembre 2006.

⁴⁷ BBC News, 30 novembre 2006 (<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/6160633.stm>).

⁴⁸ BBC News, 24 octobre 2006 (http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/talking_point/5404816.stm).

⁴⁹ *Le Courrier*, Genève, 10 décembre 2006.

⁵⁰ Amnesty International, 3 octobre 2005; AI Index EUR 41/011/2005, sur le site www.amnesty.org.

6 octobre 2005, six autres hommes ont été abattus du côté marocain de la frontière. Amnesty International a demandé l'ouverture d'une enquête internationale indépendante sur ces événements ainsi que sur d'autres faits ayant été signalés, à savoir que plusieurs personnes auraient été blessées par suite de mauvais traitements et de l'usage excessif de la force par les forces de sécurité espagnoles et marocaines à Ceuta et Melilla⁵¹. Amnesty International a également exprimé sa vive préoccupation concernant des expulsions de l'Espagne vers le Maroc après que Médecins sans frontières a déclaré avoir découvert dans le désert, près de la frontière entre le Maroc et l'Algérie, plus de 500 personnes abandonnées par la police marocaine sans nourriture ni eau⁵¹.

51. Le drame des réfugiés de la faim africains a été l'un des thèmes principaux du Forum social mondial des migrations tenu à Madrid en juin 2006. Il constitue aussi l'un des grands sujets de préoccupation de la société civile africaine elle-même, réseau d'associations extrêmement diversifié et dynamique qui s'est notamment fait entendre à ce propos lors du Forum social africain tenu à Bamako (en janvier 2006) et du Forum social mondial tenu à Nairobi (en janvier 2007). Des journées commémoratives des événements tragiques de Ceuta et Melilla ont été organisées sur le thème « Mondialisation et migration africaine » (du 29 septembre au 7 octobre 2006, à Bamako). Comme l'a déclaré Aminata Traoré :

« Les moyens humains, financiers et technologiques que l'Europe des 25 déploie contre les flux migratoires africains sont, en fait, ceux d'une guerre en bonne et due forme entre cette puissance mondiale et de jeunes Africains sans défense issus de zones rurales et urbaines, dont les droits à l'éducation, à l'information économique, au travail et à l'alimentation sont bafoués dans leurs pays d'origine, en cours d'ajustement structurel. Victimes de décisions et de choix macroéconomiques dont ils ne sont nullement responsables, ils sont chassés, traqués et humiliés lorsqu'ils tentent de chercher une issue dans l'émigration. Les morts, les blessés et les handicapés des événements sanglants de Ceuta et de Melilla, en 2005, ainsi que les centaines de corps sans vie qui échouent sur les plages de Mauritanie, des îles Canaries, de Lampedusa ou d'ailleurs, sont autant de naufragés de l'émigration forcée et criminalisée. »

52. De plus en plus, face à l'afflux de réfugiés de la faim arrivant d'Afrique, l'Union européenne militarise le contrôle de l'immigration et les patrouilles aux frontières. Des équipes d'intervention rapide de gardes frontière ont été mises en place dans le cadre d'une nouvelle institution nommée Frontex. La première opération de celle-ci, baptisée « Hera II », a mobilisé des bateaux, des avions et des hélicoptères d'Espagne, d'Italie, de Finlande et du Portugal, qui ont patrouillé le long des frontières de la Mauritanie, du Sénégal et du Cap-Vert pour intercepter les embarcations et leur faire faire demi-tour immédiatement⁵². Les gouvernements européens semblent croire qu'il est possible de traiter le drame de la migration comme un problème d'ordre militaire et policier. Les réfugiés de la faim sont également exposés à de mauvais traitements dans d'autres régions. Ainsi, les milliers de personnes qui ont franchi les frontières chinoises pour fuir la famine et les pénuries alimentaires en République démocratique populaire de Corée ont souvent été expulsées sans délai. Les ressortissants de ce pays qui sont arrêtés alors

⁵¹ Human Rights Watch, 13 octobre 2005 (<http://hrw.org/english/docs/2005/10/13/spain11866.htm>).

⁵² BBC News, 10 septembre 2006 (<http://news.bbc.co.uk/go/pr/-/2/hi/europe/5331896.stm>).

qu'ils tentent de passer la frontière ou qui sont expulsés par les autorités chinoises subiront très vraisemblablement des sévices et des traitements dégradants⁵³ comme la mise au travail forcé dans des camps de détention dans leur pays d'origine.

Protéger les personnes qui tentent d'échapper à la faim

53. Tout être humain a droit à une nourriture suffisante et a le droit fondamental d'être à l'abri de la faim. Ces droits sont reconnus à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que dans de nombreux autres instruments internationaux, sans limitation territoriale ou juridictionnelle (E/CN.4/2006/44). Tous les États ont donc l'obligation de respecter, de protéger et de garantir le droit à l'alimentation qu'ont toutes les personnes, qu'elles vivent sur le territoire relevant de leur juridiction ou dans d'autres pays. Tous les gouvernements sont juridiquement tenus de venir en aide aux réfugiés de la faim, quel que soit leur pays d'origine ou leur statut. D'après le Rapporteur spécial, cela signifie, par extension, que les États ont l'obligation de protéger les personnes qui tentent d'échapper à la faim et à la famine.

54. Il est toutefois tragique de devoir constater que les personnes qui tentent d'échapper à la faim ne bénéficient pas d'une protection adéquate, et font souvent l'objet d'actes de violence et de rapatriements forcés. Le cadre juridique en place, composé des normes internationales relatives aux droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit international des réfugiés, prévoit d'importantes mesures de protection, mais celles-ci doivent être considérablement renforcées, de manière à ce qu'elles s'appliquent à la situation particulière des « réfugiés de la faim ».

55. Pour la plupart, les personnes qui tentent d'échapper à la faim se voient refuser l'entrée sur le territoire d'autres pays et toute forme de protection car elles ne peuvent prétendre au statut de réfugié au sens traditionnel et juridique du terme. Tous les gouvernements sont juridiquement tenus d'accueillir les demandeurs d'asile et d'accorder leur protection aux réfugiés en vertu du droit international, mais la définition d'un « réfugié » est très restrictive. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés est le principal instrument juridique donnant la définition d'un réfugié et énonçant ses droits ainsi que les obligations juridiques des États. D'après cette Convention et son Protocole de 1967, un réfugié est une personne qui,

« craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

En vertu du principe de non-refoulement visé à l'article 33 de la Convention, une personne ayant obtenu le statut de réfugié ne pourra être expulsée ou refoulée, de quelque manière que ce soit, sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de l'un ou de plusieurs des motifs énoncés dans la définition d'un réfugié.

⁵³ <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA170212000?open&of=ENG-PRK>.

56. Le principe de non-refoulement est un principe bien établi du droit international, qui interdit de renvoyer, de refouler ou d'extrader quiconque vers un territoire où sa vie, son intégrité physique ou sa liberté seraient menacées. En conséquence, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, M. Nowak, a demandé à tous les gouvernements « d'observer scrupuleusement le principe du non-refoulement et de n'expulser aucune personne vers des frontières ou des territoires où elle pourrait risquer de subir des violations des droits de l'homme, qu'elle ait été ou non officiellement reconnue comme réfugié » (A/60/316, par. 52).

57. Malheureusement, la plupart des personnes qui tentent d'échapper à la faim ne reçoivent aucune des formes de protection qui assortissent le statut de réfugié et le droit au non-refoulement, alors qu'elles risquent d'être victimes de graves violations de leur droit à l'alimentation susceptibles de mettre leur existence en péril. Sur le plan juridique, certaines mesures ont assoupli les conditions à remplir pour pouvoir prétendre au statut de réfugié, mais elles restent limitées⁵⁴. Une exception pourrait être de considérer que la privation de nourriture constitue une forme de persécution dans le cas d'une personne qui en serait victime directement du fait de persécutions fondées sur la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social ou les opinions politiques. Ces persécutions pourraient englober des politiques discriminatoires en matière de distribution des denrées alimentaires, l'expulsion de force ou illicite d'une terre, la privation de nourriture ou l'imposition de sévères restrictions à la capacité d'une personne de gagner sa vie ou d'accéder aux moyens de se procurer de la nourriture pour elle-même ou pour sa famille, du fait de ses opinions politiques, de sa religion ou de l'un des autres motifs évoqués plus haut. Toutefois, jusqu'à présent, peu de dossiers ont été approuvés, ce qui signifie que dans leur vaste majorité, les personnes qui tentent d'échapper à la faim ne sont pas traitées comme des réfugiés au sens de la Convention de 1951.

58. La plupart des personnes qui s'enfuient à l'étranger pour échapper à la faim et à la famine sont donc traitées comme des « migrants économiques » en situation irrégulière. En vertu des lois relatives aux migrations, les migrants économiques peuvent être acceptés en toute légalité dans un autre pays, mais cela sera fonction de la politique migratoire et de la pratique de chaque pays ainsi que, généralement, des intérêts nationaux du pays concerné. Sur le plan juridique, aucun pays n'est tenu d'accepter sur son territoire des personnes considérées comme des « migrants économiques », dans la mesure où celles-ci n'ont pas été contraintes à quitter leur pays. Les migrants ne bénéficient donc pas des mêmes formes de protection que les

⁵⁴ Du fait de l'évolution de la situation juridique en Afrique et en Amérique latine, la protection a été étendue aux personnes qui fuient une situation de violence généralisée, une agression extérieure, un conflit interne, des violations massives des droits de l'homme ou d'autres événements qui perturbent gravement l'ordre public. En outre, dans d'autres régions, certains pays ont mis en place des régimes de protection complémentaires pour les personnes ne pouvant prétendre au statut de réfugié au titre de la Convention de 1951. Le mandat du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a été élargi par l'Assemblée générale afin qu'il couvre non seulement les personnes qui sont des réfugiés au sens de la Convention de 1951, mais aussi les réfugiés se trouvant en dehors de leur pays d'origine ou de résidence habituelle et ne pouvant y retourner car des menaces graves et aveugles pèsent sur leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté, du fait d'une situation de violence généralisée ou d'événements perturbant gravement l'ordre public, et qui doivent donc bénéficier d'une protection internationale.

réfugiés et ne jouissent pas du droit au non-refoulement qui leur éviterait d'être rapatriés de force.

59. Toutefois, avancer que les personnes qui tentent d'échapper à la faim et à la famine sont simplement des « migrants économiques » et qu'elles ne sont pas forcées de s'en aller mais ont tout bonnement décidé de partir en quête d'une vie meilleure revient à occulter complètement la situation potentiellement mortelle dans laquelle elles se trouvent. Il est absurde d'insinuer que les personnes qui tentent d'échapper à la faim et à la famine fuient « de leur plein gré ». Le Rapporteur spécial insiste sur un point crucial : les réfugiés de la faim ne doivent pas être confondus avec d'autres catégories de « migrants économiques ». Lorsqu'un « migrant économique » part dans un autre pays en quête d'une vie meilleure, il le fait à son gré, ce qui n'est pas le cas du réfugié de la faim qui, lui, ne se déplace pas librement, mais par nécessité. Il est contraint de fuir. Lorsque, en particulier, la famine frappe la totalité d'un pays ou d'une région (comme ce fut le cas en 2005 de la zone sahélienne de l'Afrique subsaharienne), les réfugiés de la faim n'ont d'autre issue que de s'enfuir à l'étranger. La faim met directement en péril leur existence et celle de leur famille. Ils fuient par nécessité, non par volonté délibérée.

60. L'« état de nécessité » est un concept élaboré qui est bien ancré dans le droit commun et le droit civil de nombreux pays. Ainsi, le Code pénal français (à son article 122-7) prévoit que n'est pas pénalement responsable la personne qui, face à un danger qui menace elle-même ou autrui, accomplit un acte nécessaire à sa sauvegarde ou à celle d'autrui, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace. Dans l'affaire bien connue *Dame Ménard*⁵⁵, une mère de famille qui avait volé du pain n'avait pas été condamnée, car elle avait agi par nécessité, ne pouvant permettre que ses enfants meurent de faim. Le droit pénal canadien permet lui aussi de fonder la défense sur la nécessité. La justification en a été clairement énoncée dans l'affaire *Perka c. La Reine*, dans laquelle la Cour suprême du Canada a affirmé qu'« un droit criminel humain et libéral ne pouvait astreindre des personnes à l'observation stricte des lois dans des situations d'urgence où les instincts normaux de l'être humain, que ce soit celui de conservation ou d'altruisme, commandaient irrésistiblement l'inobservation de la loi »⁵⁶. Fuir au-delà des frontières du pays où l'on se trouve ne peut être considéré comme un acte illicite lorsque cela a pour but d'échapper à la faim et à la famine.

61. Lorsque l'on prend en considération la faim et la famine, il n'est pas difficile d'établir objectivement s'il existe bien un tel état de nécessité. Le PAM comme la FAO publient régulièrement des rapports dans lesquels ils recensent les régions frappées par des crises alimentaires chroniques et indiquent même le nombre de personnes souffrant de malnutrition aiguë et chronique. On pourrait donc, compte tenu de ce concept, protéger les réfugiés de la faim en leur accordant le droit de faire une demande d'asile et de bénéficier d'un refuge temporaire. Dans une perspective à plus long terme, il faudra impérativement tenir compte des violations les plus graves des droits économiques et sociaux, y compris du droit à l'alimentation, au moment de déterminer si une personne peut prétendre au statut de réfugié.

⁵⁵ Cour d'Amiens, *Dame Ménard*, 22 avril 1898.

⁵⁶ Cour suprême du Canada (1984), 2. S.C.R. 232.

62. Selon ces critères, le Rapporteur spécial estime qu'il est objectivement possible d'établir qui tente d'échapper à la faim et à la famine, et qui fuit pour d'autres raisons. Il faut donc maintenant s'attacher de toute urgence à élaborer un nouvel instrument juridique qui établira le statut des « réfugiés de la faim » et leur accordera le droit au non-refoulement, afin qu'ils ne soient pas cruellement renvoyés dans des pays en proie à la famine. Le Rapporteur spécial estime que les instruments internationaux existants, parmi lesquels figure la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ne peuvent être révisés et qu'il faut donc élaborer un instrument spécifique qui protégera les personnes tentant d'échapper à la faim et à d'autres violations du droit à l'alimentation.

63. Le Rapporteur spécial engage tous les États à envisager de créer un nouvel instrument juridique pour protéger les personnes tentant d'échapper à la faim et à des violations de leur droit à l'alimentation, qui accorderait à celles-ci le statut de « réfugiés de la faim » et leur octroierait, à tout le moins, le droit au non-refoulement et une protection temporaire, afin qu'elles ne soient pas renvoyées dans un pays où la faim et la famine mettraient leur existence en péril. Les gouvernements sont certes toujours les premiers garants du respect du droit à l'alimentation, mais lorsque des personnes fuient à l'étranger pour sauver leur vie, les pays d'accueil ne devraient pas les renvoyer dans des lieux où la faim mettra leur existence en danger. Faire des réfugiés de la faim des criminels ne résoudra pas le problème. Dans le monde d'aujourd'hui, alors que des millions de personnes sont de plus en plus aux abois, aucun pays ne peut s'isoler des effets de la faim. L'heure est venue d'étendre la protection juridique à toutes les personnes qui tentent d'échapper à la faim et à d'autres violations graves de leur droit à l'alimentation.

V. Conclusions et recommandations

64. Le Rapporteur spécial formule les conclusions et recommandations ci-après :

a) **La faim n'est pas une fatalité. Le manque de progrès accomplis vis-à-vis des objectifs fixés à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation et des objectifs du Millénaire, à savoir réduire de moitié le nombre de personnes souffrant de la faim, est inacceptable. Tous les États devraient prendre immédiatement des mesures pour faire du droit fondamental à l'alimentation une réalité pour l'ensemble de leurs peuples. Il faut s'inspirer des exemples très positifs que donnent de nombreux gouvernements, et qui sont décrits en détail dans le présent rapport. Grâce aux importantes actions qu'il a entreprises, et dont le Rapporteur spécial a été témoin au cours de sa mission en Bolivie en 2007, le Gouvernement bolivien donne l'exemple au reste du monde;**

b) **Tous les États devraient veiller à ce que leurs dispositions internationales d'ordre politique et économique, notamment les accords commerciaux internationaux, n'aient pas de répercussions malheureuses sur le droit à l'alimentation dans d'autres pays. À cet égard, les gouvernements des pays de l'Union européenne doivent veiller à ce que les accords de partenariat économique conclus avec des pays d'Asie, des Caraïbes et du Pacifique n'y entravent pas la réalisation progressive du droit à l'alimentation et comportent des mécanismes de sauvegarde au cas où ils engendreraient insécurité**

alimentaire ou famine. Tous les accords commerciaux internationaux devraient faire intervenir l'ensemble des parties prenantes, notamment la société civile;

c) Les États devraient imposer un moratoire de cinq ans à toutes les opérations visant à produire des biocarburants à partir de denrées alimentaires, afin que l'on puisse en évaluer les impacts potentiels sur le droit à l'alimentation et sur d'autres droits sociaux, environnementaux et fondamentaux, et que l'on veille à ce que les biocarburants ne soient pas à l'origine de famines;

d) Les États devraient veiller à ce que les biocarburants soient produits à partir de plantes non alimentaires, de déchets agricoles et de débris végétaux, plutôt qu'à partir de cultures vivrières, afin d'éviter des augmentations massives des prix des denrées alimentaires, de l'eau et des terres et de faire en sorte que ces ressources ne servent pas à autre chose qu'à la production alimentaire. Il faudra pour cela consacrer très rapidement d'importants investissements aux technologies de deuxième génération destinées à produire des biocarburants;

e) Les États devraient adopter des mesures appropriées pour veiller à ce que la production de biocarburants soit assurée dans le cadre de l'agriculture familiale plutôt que selon des méthodes agro-industrielles, afin de ne pas engendrer de famine et de favoriser plutôt l'emploi et un développement rural ne laissant pas les pauvres de côté;

f) Les États devraient renforcer les mécanismes internationaux et nationaux de protection des personnes poussées à quitter leur foyer et leurs terres par la faim ou par d'autres violations graves de leur droit à l'alimentation. À cet égard, les États devraient élaborer un nouvel instrument juridique international offrant une protection à toutes les personnes tentant d'échapper à la faim qui ne sont actuellement pas protégées par les normes internationales relatives aux droits de l'homme, le droit international humanitaire ni le droit international des réfugiés;

g) Au minimum, les États devraient étendre le principe de non-refoulement aux personnes poussées par la nécessité à tenter d'échapper à la faim et à la famine, et s'abstenir de les expulser. Les gouvernements ne devraient pas expulser, refouler ni extraditer une personne lorsqu'il existe de sérieuses raisons de penser qu'elle risquerait de souffrir de la faim, de sous-alimentation chronique ou d'autres violations graves de son droit à l'alimentation dans le pays d'arrivée. Les gouvernements devraient prendre dûment acte de l'urgente nécessité qui contraint ces personnes à fuir et admettre qu'elles sont en droit de bénéficier d'une protection temporaire en vertu du principe de non-refoulement;

h) Le droit à l'alimentation est un droit fondamental de l'être humain. Laisser une personne souffrir de la faim et de la famine revient à bafouer ses droits fondamentaux.