

Distr.: General
23 July 2001
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والخمسون

البند ١٣١ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

مسائل حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان
وتقارير المقررين والممثلين الخاصين

الحق في الغذاء

مذكرة من الأمين العام**

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقريراً أولياً عن الحق في الغذاء أعده جان زيغلر، المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالحق في الغذاء، وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٥/٢٠٠١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١ حسبما وافق عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ٢٠٠١.

* A/56/150.

** قُدم هذا التقرير في ٢٣ تموز/يوليه ٢٠٠١ ليشمل أكبر قدر ممكن من المعلومات المستكملة.

تقرير أولي مقدم من جان زيغلر، المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالحق في الغذاء

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١٤-١ مقدمة
٦	٣٦-١٥ تعريف الحق في الغذاء
١١	٥٧-٣٧ الحق في الغذاء في الصراعات المسلحة
١٦	٧١-٥٨ مياه الشرب والحق في الغذاء
٢٠	٨٧-٧٢ التجارة الدولية والحق في الغذاء
٢٥	١٠٣-٨٨ اتخاذ خطوات ملموسة لإصدار تشريعات على الصعيد الوطني
٢٩	١١٠-١٠٤ اتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق الأمن الغذائي محليا
٣٢	١٢٩-١١١ الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

الخاص لما قام به من عمل قيم في تعزيز الحق في الغذاء؛ وأكدت أيضا ولاية المقرر الخاص كما حُددت في القرار ١٠/٢٠٠٠ وطلبت إليه أن يولي الاهتمام بمسألة مياه الشرب، آخذا في الاعتبار الترابط بين هذه القضية والحق في الغذاء؛ وشجعت المقرر الخاص على إدراج منظور المرأة في الأنشطة المتعلقة بولايته؛ وطلبت إليه أن يقدم تقريرا أوليا إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين وتقريرها هائيسا إلى اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين عن تنفيذ القرار.

٤ - وهذا التقرير مقدم إلى الجمعية العامة، عملا بذلك التقرير. وفي هذا التقرير، يدعو المقرر الخاص الجمعية العامة أن تكرر التأكيد على الطابع الملح لمسألة القضاء على الجوع وسوء التغذية في العالم في الوقت الحاضر. ففي هذا العالم الذي أصبح فيه أغنى مما كان عليه في أي وقت مضى، وهو عالم قادر بالفعل على أن ينتج بسهولة ما يكفي من الغذاء لسكان العالم، لا يزال ثمة ٨٢٦ مليون شخص يعانون بشكل مزمن وخطير من سوء التغذية^(١). ولا يزال العديد من الناس، وخاصة النساء والأطفال في البلدان النامية، يعانون مما تسميه منظمة الفاو "الجوع المطلق" إذ أن استهلاكهم الغذائي اليومي يقل عن الحد الأدنى المطلوب للبقاء. فمما يثير السخط حقا أن يموت كل سنة ٣٦ مليون شخص بسبب الجوع وحالات نقص الغذاء سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وأن نترك كل ٧ ثوان طفلا يموت في مكان ما من العالم بسبب الجوع إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة^(٢).

٥ - ووفقا لما ذكرته منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، فإن غالبية ضحايا الجوع يعيشون في آسيا - ٥١٥ مليون نسمة، أي ٢٤ في المائة من مجموع سكان القارة. ولكن استنادا إلى نسبة عدد الضحايا إلى حجم السكان، فإن أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى

١ - اتخذت لجنة حقوق الإنسان، في دورتها السادسة والخمسين، القرار ١٠/٢٠٠٠ المؤرخ ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، الذي قررت فيه أن تعين لمدة ثلاث سنوات مقرا خاصا يعنى بالحق في الغذاء، ليتسنى لها أن تستجيب بصورة وافية للحاجة إلى اتخاذ نهج متكامل ومنسق لتعزيز الحق في الغذاء وحمايته. وحددت ولاية المقرر الخاص على النحو التالي:

"(أ) أن يلتزم ويتلقى المعلومات عن جميع جوانب إعمال الحق في الغذاء، بما في ذلك الضرورة الملحة لاستئصال الجوع وأن يستجيب لهذه المعلومات؛

"(ب) أن يتعاون مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية، ولا سيما منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، والمنظمات غير الحكومية، فيما يتصل بتعزيز الحق في الغذاء وإعماله على نحو فعال، وأن يقدم توصيات ملائمة بشأن إعمال هذا الحق، على أن يأخذ في اعتباره العمل المضطلع به بالفعل في الميدان على نطاق منظومة الأمم المتحدة؛

"(ج) أن يحدد المشاكل المتعلقة بالحق في الغذاء على نطاق العالم".

٢ - وفي ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، قام رئيس اللجنة بتعيين السيد جان زيغلر (سويسرا) مقرا خاصا. وقد قدم المقرر الخاص بعد ذلك تقريره الأول إلى اللجنة في دورتها السابعة والخمسين^(١).

٣ - وفي القرار ٢٥/٢٠٠١، المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١، أحاطت اللجنة علما بهذا التقرير وأثنت على المقرر

اللاتي يعانون من سوء التغذية أطفالا يعانون أنفسهم من تخلف بدني وعقلي ثم ينقلون هذه المشاكل إلى أطفالهم بعد ذلك^(٧). وفي كل عام، تضع عشرات الملايين من الأمهات اللاتي يعانون من نقص خطير في التغذية عشرات الملايين من الأطفال الذين يترك هذا النقص آثارا خطيرة عليهم - وقد أطلق ريجيس ديبراي على هؤلاء الأطفال "المصلوبون عند الولادة"^(٨). ويؤدي هذا الأمر إلى الدخول في حلقة مفرغة من الفقر ونقص التغذية. ومن ثم فإن آثار الجوع وسوء التغذية تؤثر على إمكانيات أي بلد في النمو^(٩).

٨ - وكما ذكر ماكغفرن في كتابه "الحرية الثالثة: القضاء على الفقر في زماننا هذا"^(١٠):

"من بين جياح هذا العالم، هناك ٣٠٠ مليون طفل في سن الدراسة. وهؤلاء لا يتلقون ضربات الجوع فحسب، ولكن ما يعانون منه من سوء التغذية، يؤدي أيضا إلى فقدان الطاقة والإصابة بالحمول والتعرض للأمراض بجميع أنواعها. فالطفل الجائع لا يستطيع أن يؤدي واجباته المدرسية جيدا - هذا إن كان حقا بإمكانه أن يذهب إلى المدرسة على الإطلاق. فالجوع وسوء التغذية في سنوات الطفولة، يمكن أن يحدثا تخلفا في نمو الجسم والدماغ يظل طول العمر. بل إن أحدا لا يستطيع أن يتخيل العدد الهائل من الأطفال والكبار الذين يعيشون حياة قاصرة بسبب ما أصابهم من سوء التغذية عندما كانوا أجنة في بطون أمهاتهم أو أطفالا رضعاً".

٩ - هناك أيضا مئات الملايين من الناس في العالم يعانون من نقص في مياه الشرب، مثلما يعانون من نقص في الأغذية الصلبة. وفيما يلي بعض الأرقام في هذا الصدد: هناك أكثر من بليون شخص في العالم لا تصل إليهم أي شبكة حديثة للإمداد بالمياه؛ ويفتقر قرابة ٢,٤ بليون شخص إلى مرافق

تحتل المرتبة الأولى في هذا الصدد: فهناك ١٨٦ مليون امرأة ورجل وطفل، أي ٣٤ في المائة من سكان المنطقة، يعانون بشكل دائم وخطير من نقص التغذية. ويقع معظم أكثر البلدان تأثرا بالجوع المطلق في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (١٨ بلدا)، ومنطقة البحر الكاريبي (هايتي) وآسيا (أفغانستان وبنغلاديش وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية ومنغوليا)^(١١).

٦ - وينبغي بطبيعة الحال التمييز بين الجوع ونقص التغذية من ناحية، وسوء التغذية من الناحية الأخرى^(١٢). فالجوع أو نقص التغذية يشير إلى عدم كفاية السرعات الحرارية أو، في أسوأ الحالات، إلى الافتقار إليها بالكامل. أما سوء التغذية، فإنه يتسم بالافتقار إلى المغذيات الدقيقة أو نقصها - وهي أساسا فيتامينات (جزئيات عضوية) ومعادن (جزئيات غير عضوية). وهذه المغذيات الدقيقة لا بد منها لحياة الخلية وخاصة للجهاز العصبي. ويمكن أن يتلقى الطفل ما يكفي من السرعات الحرارية، ولكنه إن افتقر إلى المغذيات الدقيقة، فسوف يعاني من حالات تخلف في النمو ويصبح فريسة للأمراض المعدية وغير ذلك من ضرور العجز^(١٣). وما تطلق عليه منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) اسم "الجوع الخفي" هو نقص التغذية و/أو سوء التغذية منذ الولادة وحتى سن الخامسة، ولهذا الجوع آثار مدمرة. فالطفل الذي يصاب بنقص التغذية و/أو سوء التغذية في السنوات الأولى من حياته لن يتعافى أبدا. ولا يستطيع أن يعوض ذلك في وقت لاحق وسيظل عاجزا مدى الحياة^(١٤).

٧ - وآثار الجوع وسوء التغذية تصل إلى حدود قصوى: ولا يشكل النقص في نمو خلايا الدماغ والوقوع فريسة سهلة للأمراض بما فيها فيروس نقص المناعة البشرية (متلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز)، والتشوهات الخلقية والعمى سوى بعض هذه الآثار المرعبة^(١٥). ويمكن أن تنتقل هذه الأمراض من جيل إلى جيل على مدى دورة الحياة، إذ تلد الأمهات

المعاهدات الدولية، وخاصة اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بحقوق الطفل.

١٢ - إلى جانب ذلك، أفاد المقرر الخاص من التعاون مع المنظمات غير الحكومية التالية: منظمة مكافحة الجوع (فرنسا)، وشبكة المعلومات والعمل من أجل الغذاء أولاً (ألمانيا) والتحالف العالمي من أجل التغذية وحقوق الإنسان (النرويج)، ومنظمة أتنينا (سويسرا)، ومعهد جاك ماريتان الدولي (روما). إضافة إلى ذلك، بعثت منظمات وطنية غير حكومية تعمل في ميدان حقوق الإنسان تقارير إلى المقرر الخاص بشأن حالات محددة تطلب تدخله فيها؛ وبعد دراسة هذه الحالات، قرر المقرر الخاص تقديم بعضها إلى الحكومات المعنية.

١٣ - وفي الفترة ١٢-١٤ آذار/مارس ٢٠٠١، شارك المقرر الخاص في بون في اجتماع التشاور الثالث للخبراء المعني بالحق في الغذاء والذي نظمته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واستضافته حكومة ألمانيا والذي كان موضوعه: آليات التنفيذ على المستوى القطري. وكان الهدف العام منه هو تبادل الخبرات الوطنية وتعزيز فهم الجانب التنفيذي للحق في الغذاء باعتباره جزءاً من سياسة إنمائية تقوم على الحقوق. وقد أحاطت اللجنة علماً في قرارها ٢٥/٢٠٠١، بتقرير اجتماع التشاور وأعربت عن اهتمامها به^(١٣).

١٤ - وأقام المقرر الخاص، على سبيل الأولوية، علاقة عمل مع الاتحاد البرلماني الدولي من أجل التشجيع على وضع تشريعات وطنية بشأن الحق في الغذاء. والاتحاد البرلماني الدولي منظمة دولية ذات نفوذ لبرلمانيين من برلمانات وطنية يزيد عددها على ١٤١ برلماناً من جميع أنحاء العالم، ويعقد اجتماعاته بصورة منتظمة للعمل حول مسائل ذات طابع دولي ومسائل تتعلق بحقوق الإنسان والديمقراطية. وفي رأي

صحية مقبولة؛ وتسجل في العالم كل سنة ٤ بلايين حالة إسهال، تنتهي ٢,٢ مليون حالة منها بالموت، ولا سيما بين الأطفال والرضع^(١١). وسبب ذلك هو أن غذاء الأطفال والرضع، بما في ذلك اللبن المجفف، يخلط بمياه غير نظيفة. وهذا الارتباط بين الغذاء والماء هو السبب في اعتبار المياه عنصراً في الحق في الغذاء.

١٠ - وخلافاً للمجمعات التي تهجم مرة واحدة، فإن سوء التغذية المزمن يمر خفية، ولكنه يؤثر على الحياة اليومية لملايين عديدة من الناس. وما يتخذ من إجراءات فعلية لمواجهة هذه المسألة الصامتة قليل جداً. ففي عام ١٩٧٤، التزمت الدول في مؤتمر الغذاء العالمي، بالقضاء على الجوع "في غضون عقد من الزمن". ولم يحقق هذا الهدف. وبعد ما يربو على ٢٠ سنة، أي في عام ١٩٩٦، التزمت الدول في مؤتمر القمة العالمي للغذاء، بإنزال آثار الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، وأكدت من جديد على الحق في الغذاء. ويساور بعض الناس قلق شديد من أن هذا الهدف لن يتحقق أيضاً^(١٢). ومما يثير السخط أن الجوع لا يزال قائماً في عالم اليوم. فينغي، إذن، على وجه السرعة إعمال الحق في الغذاء، بتنفيذ تشريعات على الصعيد الوطنية والدولية.

١١ - في الدورة السابعة والخمسين للجنة حقوق الإنسان المعقودة في عام ٢٠٠١، وخلال الفترة التي يشملها التقرير، أقام المقرر الخاص علاقات عمل قوية مع منظمات دولية ومع وكالات الأمم المتحدة، لا سيما منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة التجارة الدولية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ولجنة الصليب الأحمر الدولية. وسعى المقرر الخاص أيضاً إلى إقامة علاقات مع اللجان التي ترصد تنفيذ

حق الأطفال في الغذاء أيضا بالحماية بصورة محددة (القرار ٢٥/٤٤، المرفق)^(١٤).

١٧ - وهناك أيضا، بموجب القانون الإنساني الدولي، قواعد هامة جدا تحمي الحق في الغذاء في حالات الصراع المسلح. ولم يتناول التقرير الأول للمقرر الخاص مسألة القانون الإنساني الدولي إلا بصورة مقتضبة جدا، غير أن هذا التقرير يتناوله بمزيد من التفصيل إلى حد بعيد في الفصل المتعلق بالحق في الغذاء في الصراعات المسلحة. وأهم عناصر القانون الإنساني الدولي المتصلة بالحق في الغذاء تتضمن أحكاما تحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال، وتحظر مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة (ومن ذلك مثلا المواد الغذائية والمناطق الزراعية ومرافق مياه الشرب)، وتحظر تشريد السكان (الذي ينال من أسباب وصولهم إلى الأرض والغذاء)، وتنشئ قواعد تتعلق بالإغاثة والمساعدة الإنسانية (للاطلاع على المراجع انظر الفصل الثالث أدناه).

١٨ - إذن، ما معنى الحق في الغذاء؟ بوجه عام، يجسد الحق في الغذاء فكرة عملية مفادها ضرورة أن يتوفر لجميع البشر مستوى معيشي لائق، وأن يكون لديهم بوجه خاص ما يكفي ليأكلوا سواء في أوقات السلم وفي أوقات الحرب. فالحق في الغذاء، شأنه شأن جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، يتعلق باحترام كرامة الإنسان، الذي يقوم عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ويتعلق أيضا بالكفاح من أجل "الحرية الثالثة" التي أعرب عنها الرئيس روزفلت، وهي الحرية من العوز والحرية من الجوع^(١٥).

١٩ - وقد كانت مارغريت ثاتشر، عندما كانت رئيسة وزراء المملكة المتحدة، تحب أن تلقي مواعظ أمام أعضاء الكنيسة المسيحية. ففي كلمة معنونة "المسيحية والثروة" ألقته أمام أعضاء كنيسة اسكتلندا، صرحت في

المقرر الخاص، فإن إقامة تعاون مع الاتحاد البرلماني الدولي أساسي من أجل التشجيع على وضع تشريعات وطنية بشأن الحق في الغذاء. ومن شأن هذا أن يصل إلى أعضاء البرلمانات في بلدان عديدة وأن تكون له آثار مضاعفة تنعكس بدورها إلى حد بعيد على الصعيد الوطنية. وقد وافق الاتحاد البرلماني الدولي على التعاون مع المقرر الخاص، وسيقوم بمناقشة مسألة الحق في الغذاء في المؤتمر البرلماني الدولي السادس بعد المائة والذي سيعقد في واغادوغو في الفترة من ٩ إلى ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، تحت إشراف لجنة التنمية المستدامة.

ثانيا - تعريف الحق في الغذاء

١٥ - يحدد هذا الفصل بإيجاز أهم الصكوك الدولية التي تشكل الأساس القانوني للحق في الغذاء. فعلى الرغم من الأحكام القانونية العديدة التي تحمي الحق في الغذاء، لا يزال فهم ما يعنيه الحق في الغذاء محدودا جدا. وعليه، فإن هذا الفصل إذن يهدف إلى تطوير فهم للحق في الغذاء ويحدد بالتفصيل الالتزامات المتعلقة باحترام هذا الحق وحمايته وإعماله، وهي التزامات ينطوي عليها الحق في الغذاء.

١٦ - ويرد في التقرير الأول للمقرر الخاص بيان واف للأساس القانوني للحق في الغذاء في القانون الدولي لحقوق الإنسان^(١) ويرد أهم حكم في هذا الصدد في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، (قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د - ٢١)، المرفق)، وهي المادة التي تبين في فقرتيها ١ و ٢ معنى الحق في الحصول على مستوى معيشي ملائم بما في ذلك الغذاء، والحق الأساسي لكل فرد في أن يكون بعيدا عن طائلة الجوع^(١٤). والحق في الغذاء مرتبط ارتباطا وثيقا أيضا بالحق في الحياة، وهو حق تحميه المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (القرار ٢٢٠٠ ألف (د - ٢١)، المرفق). وبموجب المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل، يحظى

٢٢ - وفيما يلي تعريف الحق في الغذاء الذي استخدمه المقرر الخاص في الفقرة ١٤ من تقريره الأول^(١):

”الحق في الغذاء هو الحق في الحصول بشكل منتظم دائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقدية، على غذاء واف وكاف من الناحيتين الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، فردية وجماعية، مُرضية وكريمة وخالية من القلق“.

٢٣ - يحاول هذا التعريف أن يستوعب بُعد المعاناة الإنسانية الذي يفتقر إليه العديد من الأوصاف الرسمية للأمن الغذائي أي بعد الخوف الذي لا يطاق ويظل يطارد ويعذب كل شخص يتضور جوعاً منذ لحظة استيقاظه في الصباح. كيف سيتسنى له خلال يومه الجديد أن يطعم أسرته ويوفر الغذاء لأطفاله ولنفسه؟ هذا الخوف قد يكون أشد فظاعة حتى من الآلام والأوجاع العديدة التي تصيب جسماً يعاني من نقص في التغذية.

٢٤ - غير أن هذا التعريف حريص على أن يشمل عناصر هامة من تعريف الأمن الغذائي. فهو يتصل بشكل وثيق بالتعريف الوارد في الفقرة الأولى من خطة عمل مؤتمر القمة العالمي المعني بالغذاء:

”يتوفر الأمن الغذائي عندما يتيسر لأفراد البشر الوصول مادياً واقتصادياً، في كل لحظة، إلى غذاء كاف وسليم ومغذ يمكنهم من إشباع حاجاتهم من الطاقة وأفضلهاهم الغذائية لكي يعيشوا حياة مفعمة بالنشاط والصحة“.

ومن الأهمية بمكان أن نفهم أن مؤشرات الأمن الغذائي تتغير بحسب العمر وعوامل أخرى، إلا أن هناك بعض المعايير المسلم بها دولياً وهي: في لحظة الولادة، يكون الرضيع في

٢١ أيار/مايو ١٩٨٨ قائلة: ”من لا يريد أن يعمل، لا يحق له أن يأكل“.

٢٠ - لقد كانت تقرراً موعظة للرسول بولس وهو يخاطب مسيحيي مدينة ثيسالونيكا، في عالم يختلف تماماً عن عالم اليوم. إن نصيحة ثاتشر تعني الحكم على أناس بالجوع في عالم يترك فيه النموذج الاقتصادي المهيمن للرأسمالية وراءه جموعاً غفيرة من العاطلين عن العمل، لا سيما في البلدان النامية. ووفقاً لما ذكرته منظمة العمل الدولية، فإن ٩٠٠ مليون شخص لا يجدون عملاً يليق بهم أو عاطلون عن العمل على الدوام. وترى منظمة العمل الدولية، أن الاقتصاد العالمي لا يولد فرص عمل كافية وأن العولمة أفضت إلى تعاضم غير طبيعي في أوجه الخلل القائمة بين البلدان^(٦). فهناك ما يقرب من بليون شخص لا يجدون عملاً يقيمون به أودهم، وآخرون كثيرون جداً لا يكسبون في ما يمارسونه من أعمال ما يكفي لشراء غذاء كاف لإطعام أسرهم، حتى وإن عملوا جميع ساعات النهار والليل. فهذا النهج الليبرالي الجديد للسيدة ثاتشر غير ملائم أبداً لمعالجة مأساة الجوع.

٢١ - والالتزام بالحق في الغذاء يتطلب التزاماً من جانب الحكومات بأن تكفل لجميع شعوبها خلاصاً من الجوع في جميع الأوقات. والحق في الغذاء لا يعني بالضبط أن كل من يعاني من الجوع أو من سوء التغذية هو ضحية لانتهاكات حقوق الإنسان. فانتهاكات حقوق الإنسان لا تحدث إلا عندما لا تفي حكومة بلد ما بالتزاماتها باحترام الحق في الغذاء أو بحمايته أو إعماله. غير أن عدم وفاء الحكومات بهذه الالتزامات هو في كثير من الحالات السبب الرئيسي لاستمرار الجوع وسوء التغذية. فالحكومات، بالتزامها بالحق في الغذاء عن طريق التصديق على الاتفاقيات الدولية، إنما تلزم نفسها باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله، وهذا يعني أنها ينبغي أن تكون مسؤولة أمام شعوبها إذا ما انتهكت هذه الالتزامات.

المساعدة في الحالات التي يعجز فيها السكان عن الحصول على ما يكفيهم من الغذاء لأسباب خارجة عن إرادتهم. وفيما يلي أمثلة على هذه الالتزامات:

الالتزام باحترام الحق في الغذاء

٢٧ - يعني الالتزام باحترام الحق في الغذاء ألا تقوم الحكومة بصورة تعسفية بمنع الناس من حقهم في الحصول على الغذاء، أو تجعل حصولهم عليه أمرا صعبا. ويمكن أن يحدث انتهاك للالتزام باحترام الحق في الغذاء، مثلا، إذا قامت الحكومة بإجلاء أو نقل أناس من أرضهم بصورة تعسفية وخاصة إذا كانت الأرض مصدر عيشهم الرئيسي، أو إذا ألغت الحكومة ترتيبات الضمان الاجتماعي دون أن تترك للفئات المستضعفة من السكان طرقا بديلة لإطعام أنفسهم. أو إذا قامت الحكومة، عن علم، بإدخال مواد سمية في سلسلة المواد الغذائية، إذ أن الحق في الغذاء يعني الحصول على غذاء يكون "حاليا من المواد الضارة". وفي حالات الصراعات المسلحة، يعني الحق في الغذاء ألا تقوم الحكومة والجماعات المسلحة الأخرى بتدمير الموارد الإنتاجية وألا تقوم بمنع أو تأخير أو تحويل إمدادات أغذية الإغاثة المقدمة إلى السكان المدنيين.

الالتزام بحماية الحق في الغذاء

٢٨ - ويعني الالتزام بحماية الحق في الغذاء أن تسن الحكومة قوانين تمنع ذوي النفوذ من السكان أو المنظمات من انتهاك الحق في الغذاء. وعلى الحكومة أيضا أن تنشئ هيئات لتقوم بالتحقيق اللازم وبتأمين سبل الانتصاف متى انتهك هذا الحق. على سبيل المثال، إذا لم تتدخل الحكومة عندما يقوم فرد ذو نفوذ بإجلاء أناس من أرضهم، فإن الحكومة تكون قد انتهكت الالتزام بحماية الحق في الغذاء. وتكون الحكومة قد تقاعست عن حماية الحق في الغذاء، إذا لم تتخذ أي إجراء عند قيام شركة ما بتلويث إمدادات المياه

حاجة إلى ٣٠٠ سعرة حرارية يوميا؛ وبين السنة الأولى والسنة الثانية، يحتاج إلى ١٠٠٠ سعرة حرارية يوميا؛ وفي سن الخامسة، يحتاج الطفل إلى ١٦٠٠ سعرة حرارية يوميا. وحتى يتسنى للشخص البالغ أن يسترد يوميا قوته الحيوية، فإنه بحاجة إلى ما بين ٢٠٠٠ و ٢٧٠٠ سعرة حرارية حسب المنطقة التي يعيش فيها والعمل الذي يؤديه^(١٧). ففهم معنى الأمن الغذائي مهم جدا لفهم الحق في الغذاء، إذ أنه يعطينا فهما للمعايير الدنيا التي تعد ضرورية.

٢٥ - وهذا التعريف أقرب إلى تعريف الحق في الغذاء الذي استخدمته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه اللجنة هي أهم هيئة دولية مكلفة برصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أعطت هذه اللجنة أشمل تعريف للحق في الغذاء في تعليقها العام رقم ١٢، والذي اعتمد في أيار/مايو ١٩٩٩^(١٨).

٢٦ - وهناك ثلاثة أنواع مختلفة من الالتزامات، وهي: الالتزام باحترام الحق في الغذاء والالتزام بحمايته والالتزام بإعماله. ويحدد التعليق العام أيضا بإيجاز هذه الأنواع الثلاثة من الالتزامات القانونية المتعلقة بالحق في الغذاء^(١٩). والالتزام باحترام الحق في الغذاء هو بالفعل التزام سلمي إذ أنه يستتبع وجود تقييدات على ممارسة الدول سلطات يمكن أن تهدد السبل الموجودة لحصول السكان على الغذاء. ويتطلب الالتزام بحماية الحق في الغذاء أن تقوم الدول بدور فعال في السيطرة على الجهات الفاعلة خلاف الدولة، بما في ذلك الشركات أو الأفراد، والتي تشكل تهديدا لحق السكان في الغذاء. أما الالتزام بإعمال الحق في الغذاء فهو التزام إيجابي، إذ أنه يعني أن على الدولة أن تسعى بنشاط إلى تحديد الفئات المستضعفة وتنفيذ سياسات محددة لتحسين سبل حصول هؤلاء الناس على ما يكفيهم من الغذاء وتحسين قدرتهم على إطعام أنفسهم. وكما لا يخفى، قد يتطلب الأمر أيضا تقديم

تباطأت عن عمد في تقديمه أو تذرعت بالكبرياء القومية لعدم تقديمه.

٣٠ - وقد تناول المقرر الخاص في تقريره الأول حالة المجاعة التي حدثت في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية - وهي مجاعة قتلت ما يقدر بنحو ١٢ إلى ١٥ في المائة من مجموع السكان في التسعينات. وقد أشاد بالجهود التي بذلها برنامج الأغذية العالمي ومنظمات غير حكومية لتقديم الإغاثة إلى السكان في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، ولكنه أشار إلى ما أعربت عنه بعض المنظمات غير الحكومية من قلق لقيام الحكومة بتغيير مسار المعونات. وفي ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠١، وجه المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي رسالة إلى المقرر الخاص لتقديم توضيحات بشأن الفقرتين ٣٠ و ٧٨ من تقريره الأول. ووفقا لما ورد في هذه الرسالة، بذل برنامج الأغذية العالمي وعدة منظمات غير حكومية جهودا هائلة للوصول إلى السكان الذين كانوا في حاجة إلى الغذاء. فلم يكن برنامج الغذاء العالمي وشركاؤه يعملون إلا في مناطق لم يتيسر لهم فيها سوى تقدير الاحتياجات ومراقبة توزيع الأغذية على المحتاجين. وكان الغرض من البرنامج الذي وضعه برنامج الأغذية العالمي بصورة محددة في البلد هو تجنب عمليات تحويل مسار الأغذية وقد طبق برنامج الأغذية العالمي وشركاؤه نفس المعايير؛ ولم تكن المساعدات تقدم في المجالات التي لم يكن يتسنى فيها الوصول إلى الفئات المستهدفة. بيد أن برنامج الأغذية العالمي يلاحظ هنا أنه على الرغم من إحراز تقدم، لا تزال ثمة عراقيل، في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، تعترض الوصول إلى الفئات المستهدفة ومراقبة مفروضة على بعض المناطق.

٣١ - وقد رد المقرر الخاص على رسالة المدير التنفيذي في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١ مرحبا بتوضيحات البرنامج ومشيدا بما أحرز من تقدم في التفاوض بشأن الوصول إلى بعض المناطق في ذلك البلد. وأشار إلى بيان توافق الآراء

لمجتمع محلي. ولحماية الحق في الغذاء، قد يتعين على الحكومة أيضا أن تتخذ إجراءات إذا حُرِم بعض الناس من الحصول على عمل لأسباب تتعلق بالجنس أو العرق أو أشكال التمييز الأخرى. وقد يتعين عليها أيضا أن تسن قوانين لحماية المستهلكين من المواد الغذائية الضارة أو من وسائل الإنتاج التي لا يمكن تحملها. ويمكن أن يشمل ذلك إصاق معلومات على الأغذية أو سن تشريعات بشأن استخدام مبيدات الآفات.

الالتزام بإعمال الحق في الغذاء

٢٩ - ويعني الالتزام بإعمال الحق في الغذاء أن تتخذ الحكومة إجراءات عملية لتحديد الفئات المستضعفة ولتنفيذ سياسات تكفل حصول هذه الفئات على ما يكفيها من الغذاء، وذلك بتعزيز قدراتها على إطعام نفسها. ويمكن أن يعني ذلك تحسين فرص العمل، بتنفيذ برنامج للإصلاح الزراعي للفئات التي لا تملك أرضا، أو إيجاد فرص عمل بديلة. ويمكن أن يتضمن ذلك مثلا تنفيذ برامج لتقديم اللبن مجانا في المدارس من أجل تحسين تغذية الأطفال. والالتزام الإضافي بتوفير الغذاء يتجاوز الالتزام بتسهيل سبل الحصول على الغذاء، ولكنه لا ينفذ فعلا إلا عندما يتعرض الأمن الغذائي للسكان للخطر لأسباب تخرج عن إرادتهم. وكما لاذ أخير، يمكن أن تقدم مساعدات مباشرة بإقامة شبكات أمان مثل برامج إيصال الأغذية أو ترتيبات الضمان الاجتماعي، لكفالة تحرير الناس من ريقة الجوع. وتكون الحكومة قد انتهكت هذا الالتزام إذا تركت الناس يتضورون جوعا عندما يكونون في حاجة ماسة إلى الغذاء ولا سبيل لهم لمساعدة أنفسهم. ويقع تحت هذا الالتزام أيضا أن تقوم الدولة بطلب معونات إنسانية دولية عندما تكون هي ذاتها غير قادرة على ضمان الحق في الغذاء لسكانها. وتعد الدول منتهكة لهذا الالتزام إذا تقاعست عن تقديم هذا الطلب أو

المعترف بها في هذا العهد، وذلك بجميع الوسائل الممكنة ...”.

٣٣ - هذا يعني أن أي دولة فقيرة لا ينتظر منها أن تكفل على الفور ما يستطيع أن يقدمه بلد غني من منافع اقتصادية واجتماعية وثقافية. ولكن حتى أفقر البلدان ملزمة بأن تكفل توفير أعلى قدر ممكن من مواردها المتاحة، وعلى أقل تقدير، الحد الأدنى من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.^(٢٠) ولا يمكن استخدام مفهوم ”التحقيق التدريجي وسيلة لتسوية استمرار الظلم وعدم المساواة. فهذا المفهوم يظل يوجب على الحكومات أن تتخذ خطوات لتحسين قدرة سكانها بصورة مستمرة على إطعام أنفسهم وعلى القضاء على الجوع. وينطوي هذا على ”مبدأ عدم النكوص“ الذي يعني أن على الحكومات ألا تقوم باتباع سياسات تراجعية تؤدي إلى تدهور في توفير الغذاء. وما تستطيع الحكومات أن تعمله إذن هو اعتماد خطة عمل ذات أهداف ملموسة وأطر زمنية محددة وأن ترصد ما يحرز من تقدم مع مضي الوقت لقياس التحقيق التدريجي.

٣٤ - وأخيراً، وبموجب القانون الدولي، فإن حظر التمييز لا يخضع لمفهوم التحقيق التدريجي. فالالتزام بعدم التمييز واجب لا بد أن يتم على الفور، وكما ورد في الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي لا يمكن أن يسوغ التمييز في الحصول على الغذاء على أساس ”العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب“ أو غير ذلك من الأسباب مهما كانت الظروف، بما في ذلك انخفاض مستوى الموارد. والمقرر الخاص يؤمن إيماناً قوياً بأن هذا المبدأ الذي يقوم على أن عدم التمييز يجب أن ينفذ على الفور وألا يخضع لمفهوم التحقيق التدريجي.

المؤرخ ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠١ والذي وقّعه عدد من كيانات الأمم المتحدة والجهات المانحة ومنظمات غير حكومية تعمل حالياً في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. ووفقاً لما ورد في هذا البيان، لا تزال الحاجة قائمة إلى بذل المزيد لكي تعتبر ظروف العمل مرضية، وخاصة إذا أريد لمساعدات البرنامج أن تتقدم نحو تحقيق عمليات إصلاح وتنمية مستدامة. وأشار المقرر الخاص أيضاً إلى أن المعلومات الواردة في تقريره السابق استندت إلى وثائق مفصلة لم تشمل سوى الفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٠، لا الحالة كما هي عليه اليوم. وقد صدرت الوثيقة الرئيسية المعنونة ”The dysfunctioning of food aid in North Korea“، التي أصدرتها منظمات غير حكومية، لا سيما منظمة العمل لمكافحة الجوع، وهي منظمة فرنسية، في شباط/فبراير ٢٠٠٠، ولا تشمل سوى الفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٠. وقد شرحت الوثيقة دوافع انسحاب هذه المنظمة ومنظمات غير حكومية أخرى من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. ولم يكن لدى المقرر الخاص، وقت وضع اللمسات النهائية على تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان، أي أسباب تدعوه إلى التشكيك في هذه المعلومات. بيد أنه يسلم بأن برنامج الأغذية العالمي وشركاءه أحرزوا تقدماً في مجال التفاوض بشأن الوصول إلى الفئات السكانية المعوزة ويعرب عن إشادته بالأعمال الكبيرة التي قام بها البرنامج.

٣٢ - ويحدد تنفيذ الحق في الغذاء، كغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على نحو يقتضي وجوب تنفيذه بصورة تدريجية وبأقصى ما تتيحه الموارد المتوفرة وبموجب الفقرة الثانية من المادة ٢ من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: (التأكيد مضاف):

”تعهد كل دولة طرف ... باتخاذ التدابير اللازمة ... وبأقصى ما تتيحه مواردها المتوفرة ... [بالعمل] تدريجياً على تأمين التحقيق التام للحقوق

٣٥ - ويناصر المقرر الخاص أيضا أهلية الحق في الغذاء لأن ينظر فيه القضاء. فماذا يعني أهلية هذا الحق لأن ينظر فيه القضاء؟ إن الحقوق المؤهلة لأن ينظر فيها القضاء هي، في الأساس، حقوق يمكن أن تطبق في المحاكم. وهذا يعني أن بإمكان الضحية الوصول إلى سبل انتصاف من أي انتهاكات لهذه الحقوق. وهناك مشكلة تتعلق بإمكانية الانتصاف أمام القضاء في الوقت الحاضر، وهي أن ثمة سلطات عديدة لا تعتبر هذه الحقوق، كغيرها من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مؤهلة لأن ينظر فيها القضاء، خلافا للحقوق المدنية والسياسية التي تعطى أيضا مركزا أعلى. وحتى في الحالات التي ينص فيها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدساتير الوطنية، فإن هذه في كثير من الحالات، تعتبر مبادئ توجيهية للحكومات بدلا من أن تكون حقوقا فردية قابلة للإنفاذ في المحاكم. ويرجع هذا، كما يرى البعض، أن القضاء ينبغي ألا تكون لديه سلطات على السياسات والموارد التي تقع تحت مسؤولية الأداة التنفيذية للحكومة. بيد أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أشارت إلى أن المحاكم أصبحت بالفعل تنظر في مسائل عديدة تترتب عليها آثار هامة تتعلق بالموارد. وهي ترى أيضا، في الفقرة ١٠ من تعليقها العام رقم ٩، أن إخراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن نطاق المحاكم يعد أمرا تعسفيا ولا يتفق والمبدأ الدولي القائم على أن هذه الحقوق لا تتجزأ ولا يمكن فصلها عن الحقوق المدنية والسياسية.

ثالثا - الحق في الغذاء في الصراعات المسلحة*

٣٧ - يدرس هذا الفرع الحق في الغذاء في حالات الصراعات المسلحة. وقد تناول التقرير الأول للمقرر الخاص موضوع القانون الإنساني الدولي بوصفه عنصرا هاما في توفير حماية قانونية للحق في الغذاء. يرد أدناه شرح لأحكام هذا القانون بالذات، ثم قدم عدد من الأمثلة لبيان الطرق التي ينتهك بها القانون الإنساني الدولي في عالم اليوم.

٣٨ - وترى لجنة الصليب الأحمر الدولية، وهي المنظمة المكلفة بالدفاع بصورة منتظمة عن القانون الإنساني الدولي وتطويره، أن الصراعات المسلحة هي أحد الأسباب الرئيسية

* يستند هذا الفصل إلى مناقشات جرت مع لجنة الصليب الأحمر الدولية وإلى أعمالها، وبوجه خاص إلى مشورة تيلينا بيجيك التي يعرب لها المقرر الخاص عن امتنانه.

٣٦ - ويبدو من حلقة عمل عقدتها مؤخرا مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن أهلية الحقوق لأن ينظر فيها القضاء^(٢١) أن تقدما أحرز في مجال إمكانية نظر القضاء في هذه الحقوق سواء على الصعيدين الوطني والدولي. وهناك تطورات جديدة مفادها أن هذه الحقوق أصبح بالإمكان عرضها أمام القضاء في عدة بلدان منها جنوب أفريقيا

أدق ”وعي الهوية“ حسب تعريف لودفيغ فويردباخ. فقد كتب هذا الفيلسوف الألماني ما يلي^(٢٤):

”لا وجود للوعي بمعناه الضيق إلا لدى كائن يتخذ من نوعه ومن ذاته موضوعا له. واكتساب الوعي هو اكتساب للعلم (وللقانون إذن)، والعلم هو إدراك الأنواع. والكائن الذي يتخذ من نوعه ومن ذاته موضوعا له هو وحده الذي يستطيع أن يتخذ من أشياء وكيانات غير ذاته بمعناها الجوهرية موضوعا له“.

٤١ - وتستند اتفاقية تحسين ظروف الجرحى في الجيوش المقاتلة في الميدان أو اتفاقية جنيف الأولى التي اعتمدت في عام ١٨٦٤ بعد اقتراح قدمه هنري دينان، مؤسس لجنة الصليب الأحمر الدولية، إلى المبدأ التالي: يجب أن تحافظ على حياة إنسان جريح، فإن كان خصما لك فهو في الوقت نفسه أخوك الإنسان، فهو مثيلك؛ ويجب أن تعطي الأسير طعاما وماء. فوعي الهوية المشتركة هذا هو أساس القانون الدولي ووعي العالم هذا الذي يأتي من إدراك تلقائي لذات جميع الكائنات، يستدعي حماية الآخرين لأهم بشر^(٢٥).

٤٢ - والقانون الإنساني الدولي مجموعة من القواعد أنشئت بموجب معاهدات أو أعراف، ويقصد بها تحديدا أن تحل مشاكل إنسانية، كتلك المذكورة آنفا، في الصراعات المسلحة الدولية أو غير الدولية. ويرد الجزء الأكبر من قواعد القانون الإنساني الدولي المعاصر في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وفي البروتوكولين الإضافيين لهذه الاتفاقيات. ويشمل القانون الإنساني الدولي أيضا عدة معاهدات تحظر أو تنظم استخدام بعض الأسلحة، منها مثلا اتفاقية حظر استعمال وتكديس وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام لعام ١٩٩٧ ”اتفاقية أوتاوا“^(٢٦) التي تحظر استخدام الألغام المضادة للأفراد. ونظام روما الأساسي

وراء انعدام الغذاء وانتهاكات الحق في الغذاء، إلا أن المناقشة الدولية بشأن الحق في الغذاء لم تشر إلا قليلا إلى القانون الإنساني الدولي^(٢٣). فهي ترى أن القانون الإنساني الدولي يتضمن أحكاما عديدة تتصل بحماية سبل الحصول على الغذاء في حالات الصراع المسلح، وينبغي من ثم أن تعتبر عنصرا أساسيا من عناصر الإطار القانوني الذي يوفر الحماية للحق في الغذاء.

٣٩ - وفي أثناء الصراعات المسلحة، يزيد عدد الناس الذين يموتون مباشرة بسبب الجوع وسوء التغذية عن أولئك الذين يموتون بالرصاص والقنابل. وحتما يكون الضحايا تقريبا من صغار الأطفال الذين يتعرضون إلى أقصى حالات سوء التغذية ويكونون أكثر من يعاني من انعدام الأمن الغذائي. وأحيانا يستخدم التجويع سلاحا سياسيا حينما تدمر المحاصيل أو تسمم أو تمنع إمدادات الإغاثة. وأحيانا يشرد السكان من ديارهم بهدف حرمانهم من الموارد اللازمة لإطعام أنفسهم. وفي حالات كثيرة جدا تترك الفئات المستضعفة - النساء والأطفال وأسرى الحرب والمحتجزون - التي لا تتوفر لديها سبل الحصول على الغذاء، تموت جوعا.

٤٠ - كانت لجنة الصليب الأحمر الدولية أول من دافع دفاعا منهجيا عن القانون الإنساني الدولي وأول من طور مفهومه. وهذه اللجنة التي ولدت في أعقاب معركة سولفرينو في عام ١٨٥٩، هي اليوم حاملة لواء هذا القانون وحامية حماه. وعلى الصعيد النظري، يجدر بالذكر أيضا الدور الحاسم الذي قام به فيودور فيدوروفيتش مارتنس، المختص في فلسفة القانون وفقهه والخبير القانوني للحكومة الروسية أثناء مؤتمر لاهاي للسلام الذي عقد عام ١٨٩٩، ومساعدته أندريه ماندلستام. وتقوم نظريتهما على أن جذور القانون الإنساني الدولي ترجع إلى مبدأ ”وعي العالم“ وما يسمى أيضا ”الوعي العام“، أو ما يسمى على وجه

٤٥ - تجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب في الصراعات المسلحة الدولية منها وغير الدولية^(٢٨). ويصبح هذا الحظر منتهكا لا عندما يؤدي الحرمان من الغذاء إلى الوفاة فحسب، ولكن أيضا عندما يعاني السكان من الجوع بسبب حرمانهم من مصادر الغذاء أو إمداداته. وحظر التجويع مضمّن في أحكام تحظر شن هجمات على الأشياء الضرورية لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة أو تدميرها، ومن ذلك المواد الغذائية ومياه الشرب^(٢٩):

”يحظر اللجوء إلى تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال. ومن ثم يحظر، القيام، لتحقيق ذلك، بمهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، كالمواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتج هذه المواد والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأعمال الري“.

٤٦ - ويشمل التدمير المادي تدمير المحاصيل باستخدام مواد كيميائية لإسقاط أوراق الأشجار أو تلويث أحواض المياه. ويحدث الانتهاك أيضا عندما تصبح المناطق الزراعية غير ذات جدوى بفعل الألغام الأرضية. وبموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإن ”تعمّد تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب لحرمانهم من المواد التي لا غنى عنها لبقائهم...“ يعتبر جريمة حرب في الصراعات المسلحة الدولية^(٣٠). وقد وقع أحد الأمثلة على ذلك عندما قامت وحدات من الجيش الاتحادي اليوغوسلافي ومليشيات صربية في الفترة من نيسان/أبريل ١٩٩٢ إلى حزيران/يونيه ١٩٩٥ بمحاصرة بلدة سرايفو، بأن فرضت حظرا على الأغذية الأمر الذي أدى إلى وفاة الآلاف^(٣١).

للمحكمة الجنائية الدولية، والذي اعتمد في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨^(٣٧)، ويتوقع أن يسهم في تحسين تنفيذ القانون الإنساني الدولي.

٤٣ - والغرض من القانون الإنساني الدولي هو حماية الأشخاص والممتلكات، والحد من استخدام بعض طرق ووسائل شن الحروب. ويهدف أساسا إلى حماية الأشخاص الذين لا يشاركون أو لم يعودوا يشاركون في الأعمال القتالية للسكان المدنيين أو الجرحى أو الأسرى. والنساء والأطفال مشمولون تلقائيا بوصفهم غير مشاركين في الأعمال القتالية وتقدم لهم حماية خاصة. بموجب الاتفاقيات والبروتوكولين. وخلافا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا يخضع القانون الإنساني الدولي للإعمال التدريجي، إذ لا بد على الدوام من تنفيذه على الفور. وهو ملزم أيضا لكل من الدولة والجهات الفاعلة الأخرى خلاف الدولة ولا يسمح بأي خروج عن قواعده. وهو يتضمن مبدأ أساسيا مفاده أن على الأطراف في أي صراع مسلح أن تميز في جميع الأوقات بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأشياء المدنية والأهداف العسكرية وألا توجه الهجمات إلا على الأهداف العسكرية.

٤٤ - وعلى الرغم من أن القانون الإنساني الدولي لا يذكر ”الحق في الغذاء“ بالحرف، فإن العديد من أحكامه تهدف إلى كفالة ألا يحرم الناس من الحصول على الغذاء أثناء الصراع. وبعض هذه القواعد وقائية في طبيعتها، بل وتطبق قواعد أخرى على تقديم الإغاثة والمساعدة الإنسانية عندما تحقق أعمال الوقاية، وتنص قواعد أخرى على توفير الغذاء لفئات محددة من الناس. وتشمل القواعد الوقائية حظر تجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب، وحظر تدمير المحاصيل والمواد الغذائية والمياه وغير ذلك من الأشياء التي تعد أساسية لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، وحظر النقل القسري للسكان.

النقل القسري

إلى إمدادات كافية، بما في ذلك الأغذية، ما دامت أعمال الإغاثة ذات طابع إنساني ومحيد. على أن هذا يخضع لموافقة الدولة، غير أن موافقة الدولة أمر متوقع ولا يمكن لأي دولة أن ترفض المعونة إلا لأسباب استثنائية. هناك أيضا، بموجب اتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكول الإضافي الأول (المواد ٦٨ و ٥٩ و ٧١)، مجموعة من الأحكام التي تتصل بتقديم المساعدة الغذائية إلى المدنيين في الأراضي المحتلة وعلى "الدولة القائمة بالاحتلال" واجب كفالة توفير الغذاء للسكان، وعليها أن توفر المواد الغذائية الضرورية، أو تسمح بتقديم الإغاثة إذا لم تكن موارد الأراضي المحتلة غير كافية. وإعاققة تقديم إمدادات الإغاثة هي جريمة حرب بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(٣٩).

٤٩ - وفيما يتعلق بالصراعات المسلحة غير الدولية، فإن المادة المشتركة ٣ لاتفاقيات جنيف الأربع تشمل حق السكان المدنيين في الصراعات غير الدولية في أن يعاملوا معاملة إنسانية (ويعتبر حرمانهم من الغذاء انتهاكا لها) وأن يحصلوا على معونات إنسانية. ويوسّع البروتوكول الإضافي الثاني نطاق هذه الحماية حيث يتضمن أحكاما أكثر تفصيلا (المواد ١ و ٢ و ١٤ و ١٨، الفقرتان ١ و ٢).

قواعد تشمل فئات محددة من الأشخاص

٥٠ - ويتضمن القانون الإنساني الدولي أيضا قواعد عديدة تغطي فئات محددة من الأشخاص. وتكفل هذه القواعد إمداد أولئك الذين لا يستطيعون إطعام أنفسهم بالغذاء الكافي ولهم الحق في الإغاثة. وهذه الفئات تشمل أسرى الحرب والمدنيين المحاصرين والمحتجزين. وهناك أيضا أحكام خاصة تتعلق بالنساء والأطفال.

٥١ - وهناك أمثلة عديدة على الانتهاكات التي ترتكب بحق الأحكام في بلدان كثيرة جدا في عالمنا اليوم. وقد سبق

٤٧ - كذلك يهدف حظر النقل القسري للسكان إلى منع حدوث مجاعات أثناء الصراعات المسلحة. والنقل القسري للسكان محظور بموجب المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين في أوقات الحرب، والمؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، التي تحظر نقل الأفراد المدنيين أو الجماعات المدنية قسرا في أوقات الاحتلال إلا في حالات الضرورة لتأمين سلامة السكان أو لأسباب عسكرية قاهرة^(٣٢). وفي هذه الحالات، ينبغي أن يتم الإجلاء بطريقة تكفل درجة مرضية من "التغذية". وهناك أحكام مماثلة في حالات الصراعات الدولية^(٣٣). ويشكل النقل غير القانوني للسكان جريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، سواء في الصراعات المسلحة الدولية وغير الدولية^(٣٤).

تقديم الإغاثة والمساعدة الإنسانية إلى المدنيين

٤٨ - كذلك يشمل القانون الإنساني الدولي قواعد تتعلق بتقديم الإغاثة والمساعدة الإنسانية إلى السكان المدنيين في حالات الصراعات المسلحة، وإن كانت هذه تختلف عن الصراعات المسلحة الدولية وغير الدولية. فبالنسبة للصراعات المسلحة الدولية، تمنح المادة ٣٠ من اتفاقية جنيف الرابعة الأشخاص الحق في الاتصال بمنظمات إنسانية للحصول على إغاثة. وبموجب هذه الاتفاقية، تلزم الحكومات بالسماح بمرور بعض السلع بحرية لفئات محددة من السكان، حتى لو كان هؤلاء السكان ينتمون إلى الدولة المعادية. وقد كان الغرض من هذه القاعدة هو أن تعالج بصفة أساسية تقديم المساعدة الإنسانية في حالات فرض الحصار، وهي تنص على مرور المواد الغذائية الأساسية للأطفال والحوامل وإن اقترنت بشروط مشددة (المادة ٢٣). وقد اتسع نطاق هذه القاعدة بموجب البروتوكول الإضافي الأول الذي تشمل الفقرة ١ من المادة ٧٠ منه تقديم الإغاثة لأي سكان مدنيين يفتقرون

بحدوث انتهاكات في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ووفقا لما ذكرته هذه المنظمة، يقال إن تصعيد سياسات الإغلاق والحصار التي يفرضها القادة السياسيون الإسرائيليون وسلطات الاحتلال العسكرية منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ حالت دون الحصول على الغذاء والماء وإعاقة الوصول إليهما. ويزعم أن هذه السياسات أدت إلى منع وصول الغذاء والماء إلى المجتمعات المحلية التي ظلت محاصرة أو مطوقة، وخاصة في حالات محددة من عمليات الإغلاق المشدد أو التام - ويشار إليها بـ "حظر التجول" - حيث يظل السكان متطوقين في قراهم ويمنعون من الحركة. وعمليات الإغلاق هذه تحول دون وصول الناس إلى أعمالهم وتعني عدم قدرة المزارعين الوصول إلى الحقول أو الأسواق البعيدة. ويزعم أيضا أن هذه السياسات تعمل على خنق الاقتصاد الفلسطيني وقدرة السكان على شراء الغذاء والماء. وهناك أيضا حالات من التدمير المتعمد لممتلكات السكان المدنيين. فيزعم مثلا أن القوات العسكرية الإسرائيلية قامت، في نيسان/أبريل ٢٠٠١، بتدمير ٢٠٠٠ دونم من الأرض، وشمل ذلك تدمير أشجار الفواكه وآبار المياه التي تعد مصدرا للرزق لدى ١٣٥ أسرة.

٥٥ - وتقول عدة منظمات غير حكومية إن سياسات الحكومة الإسرائيلية أحدثت مجاعات وهي تعرض المعوزين جدا للموت جوعا وقد أثبتت بالوثائق حدوث أضرار طويلة الأجل أو دائمة في المصادر الغذائية للفئات المستضعفة بوجه خاص لا سيما الأطفال واللاجئين. وتثبت هذه الوثائق الآثار المدمرة التي أبلغ عنها مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة، في تقرير نشر في آذار/مارس ٢٠٠١ عن أثر المواجهات والقيود المفروضة على التنقل وإغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني: ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ - ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١. وتوحي هذه المزاعم بأن تلك السياسات تشكل انتهاكا

أن تلقى المقرر الخاص مزاعم بحدوث انتهاكات في عدد من البلدان منها أفغانستان وميانمار والأراضي الفلسطينية المحتلة.

٥٢ - فقد تلقى المقرر الخاص مزاعم تتعلق بحدوث انتهاكات في أفغانستان للحق في الغذاء والأحكام الأساسية للقانون الدولي. وتشمل هذه المزاعم القيام بتدمير واسع النطاق للمناطق المدنية حيث تعرض السكان لهجمات عشوائية وعمليات نقل قسرية. ويأمل المقرر الخاص أن يقوم بمهمة قطرية إلى أفغانستان لدراسة هذه المزاعم وتقييم الحالة المتعلقة بالغذاء بوجه عام.

٥٣ - وفيما يتصل بميانمار، فإن المزاعم التي تلقاها المقرر الخاص تؤكد بالوثائق ارتكاب الحكومة انتهاكات خطيرة للحق في الغذاء. وتتصل هذه المزاعم باستخدام الغذاء سلاحا سياسيا ووسيلة من وسائل الحرب ضد المناهضين والسكان المدنيين. ويزعم أن عمليات النقل الجماعي القسري للسكان تهدد حالة الأمن الغذائي. على سبيل المثال ووفقا لمعلومات وردت من منظمات غير حكومية، قامت القوات المسلحة فيما يزعم، منذ آذار/مارس ١٩٩٦، بنقل ما يزيد على ٣٠٠ ٠٠٠ شخص بالقوة مما يربو على ١ ٤٠٠ قرية تغطي مساحة تزيد على ٧ ٠٠٠ ميل مربع، وقد أرغم هؤلاء الأشخاص تحت تهديد السلاح بالانتقال إلى مواقع استراتيجية محددة. وحالات سوء التغذية التي أبلغ عنها مرتفعة للغاية، سواء في مناطق ميانمار الشرقية المتأثرة بالحرب وفي المناطق التي لم تتأثر بالحرب، لا سيما ولايات كارين، وكارين، وشان وفي منطقة الدلتا. ومن الانتهاكات المزعومة الأخرى للقانون الإنساني قيام القوات المسلحة الحكومية عن عمد بتدمير المحاصيل الأساسية ومصادرة الأغذية من المدنيين.

٥٤ - وتلقى المقرر الخاص أيضا، في تقرير مشترك قدمته منظمات فلسطينية وإسرائيلية ودولية غير حكومية، مزاعم

رابعا - مياه الشرب والحق في الغذاء

٥٨ - في هذا الفصل، ينحصر اهتمامنا بالجوانب المتعلقة بالمياه التي لها صلة مباشرة بالحق في الغذاء. وقد وسعت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٢٥/٢٠٠١، نطاق ولاية المقرر الخاص لتشمل مياه الشرب باعتبارها عنصرا أساسيا من عناصر الحق في الغذاء، وطلبت إلى المقرر الخاص أن يولي الاهتمام لقضية مياه الشرب، آخذا في الاعتبار الترابط بين هذه القضية والحق في الغذاء. وهذا يعني أن اهتمام المقرر الخاص سينصب بدرجة أساسية على الجوانب التغذوية لمياه الشرب، على الرغم من أن هناك إشارة أيضا إلى الجوانب الزراعية فيما يتعلق بالوصول إلى مياه الري، وهي جوانب تتصل اتصالا واضحا باستمرار إنتاج الغذاء وقدرة الناس على إطعام أنفسهم.

٥٩ - الماء، كالغذاء، أساسي للحياة. ومياه الشرب النظيفة عنصر أساسي من عناصر التغذية الصحية. وتوفر المياه بنوعية جيدة وكميات كافية أساسي أيضا. ولا يستطيع الناس أن يعيشوا بدون توفر الحد الأدنى من المياه. ولا يستطيعون أن يعيشوا إذا كان الماء الذي يحصلون عليه رديئا ويحمل أمراضا عديدة. فمن بين حالات الإسهال البالغ عددها ٤ بلايين حالة والتي تحدث كل سنة في العالم، هناك ٢.٢ مليون حالة قاتلة، تؤدي إلى الوفاة عند الأطفال والرضع في معظم الأحيان. وسبب ذلك، في كثير من الحالات أن غذاء الأطفال الرضع الذي يشمل اللبن المجفف، يخلط بمياه غير نظيفة. وليس الإسهال سوى أحد أمراض عديدة تحملها المياه غير النقية: ومن الأمراض الأخرى التراخوما والبلهارسيا والكوليرا والتيفود والديزنتاريا والتهاجات الكبد والملاريا. وينتج العديد من الأمراض التي تنقلها مياه الشرب من وجود متعضيات ممرضة (البكتيريا والفيروسات والديدان). وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن ٨٠ في المائة من الأمراض وما يزيد على ثلث

للحق في الغذاء بموجب القانون الإنساني، وبموجب قانون حقوق الإنسان. وتشير هذه المزاعم أيضا إلى أن عمليات الإغلاق تشكل عقابا جماعيا وانتهاكا لما هو منصوص عليه بأن الغذاء لا ينبغي أن يستخدم وسيلة للضغط السياسي أو الاقتصادي كما تم التأكيد على ذلك في إعلان روما لعام ١٩٩٦ بشأن الأمن الغذائي في العالم وقرارات عديدة للجنة حقوق الإنسان. وقد طلب المقرر من السلطات الإسرائيلية منحه تأشيرة زيارة حتى يتمكن من القيام بمهمة قطرية لدراسة هذه المزاعم التي تتصل مباشرة بولايته.

٥٦ - وفيما يتعلق بالمبدأ القائل بالألا يستخدم الغذاء وسيلة للضغط السياسي والاقتصادي، فإن حالة العراق تكتسب أهمية هنا. فليس ثمة شك في أن إخضاع شعب العراق لحظر اقتصادي قاس منذ عام ١٩٩١ قد وضع الأمم المتحدة في موضع انتهاك صريح لالتزامها باحترام حق سكان العراق في الغذاء. وهذا ما يذهب إليه السيد دينيس هاليداي، الأمين المساعد السابق للأمم المتحدة والمنسق السابق للمعونة الإنسانية في العراق^(٣٥) والسيد مارك بوسويت، في ورقة العمل المتعلقة بما للجزءات الاقتصادية من آثار ضارة بالتمتع بحقوق الإنسان، والتي قدمت في عام ٢٠٠٠ إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان^(٣٦).

٥٧ - وقد وجه انتباه المقرر الخاص أيضا إلى حالة محددة تتمثل في حصار من جانب واحد طال أمده تقوم به الولايات المتحدة الأمريكية ضد كوبا. وليس ثمة من شك في أن الحصار المفروض على كوبا قد أحدث آثارا مدمرة في الاقتصاد الكوبي. وينتظر المقرر الخاص تقديم معلومات وأقوال مفصلة قبل النظر في جميع الآثار المترتبة على هذه الحالة فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

في المائة من سكان العالم، نقصا في المياه. وأكثر مناطق العالم تضررا بهذه المشكلة هي بلدان شبه الجزيرة العربية وبلدان الساحل الجنوبي للبحر الأبيض المتوسط وعدد من البلدان في شرق وجنوب أفريقيا. ويعيش سكان هذه البلدان بالفعل في حالة من نقص مزمن في المياه. وقد حددت عتبة النقص في مياه الشرب بـ ١٠٠٠ متر مكعب من المياه في السنة لكل شخص. وإذا بلغت هذه الكمية أقل من ٥٠٠٠ متر مكعب، فإن الحالة تصبح حرجية وإذا تراوحت بين ١٠٠ و ٢٠٠ متر مكعب، فإن الحالة تعتبر نقصا شديدا في المياه^(٣٨). وهناك أيضا عدم تكافؤ إلى حد بعيد في استهلاك المياه بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، والاستهلاك المفرط لدى الأثرياء يعكس نقص الاستهلاك لدى الفقراء.

٦٢ - وفي عالم اليوم، تقل إمدادات المياه بمقدار الثلث عما كانت عليه منذ ٢٥ سنة، ويرجع ذلك إلى أمور منها نمو السكان، ولكنه يرجع أيضا إلى الهدر الكبير في المياه، والإفراط في استهلاكها وفي استغلالها في مجالي الصناعة والزراعة. وقد انخفضت كمية المياه العذبة المتوفرة لكل شخص منذ عام ١٩٧٠ بنسبة ٤٠ في المائة، حيث انخفضت إلى ٧٦٠٠ متر مكعب، وتقل في ٢٤ بلدا عن ١٠٠ متر مكعب وهو ما يعد نقصا في المياه، على الرغم من أن استهلاك المياه لكل شخص بلغ ستة أضعاف ما كان عليه في بداية القرن العشرين^(٣٩). وهو ما يسميه اسماعيل سراج الدين، نائب رئيس البنك الدولي، "قنبلة المياه"^(٤٠).

٦٣ - بيد أن أفقر الناس هم أكثرهم معاناة من نقص المياه. فالوصول إلى مياه شرب نقية داخل البلدان غير متكافئ إلى حد بعيد. ففي حالة جنوب أفريقيا، مثلا، لا يزال ثمة جور في توزيع المياه، وقد أشير إلى أن ٦٠٠ ٠٠٠ من المزارعين البيض يستهلكون ٦٠ في المائة من موارد المياه لأغراض الري، في حين يظل ١٥ مليون شخص من السكان السود محرومين من الوصول المباشر إلى مياه الشرب^(٤١). وعلى

الوفيات في البلدان النامية سببها مياه ملوثة تستخدم لأغراض الشرب أو لخلط الأغذية. ويذهب تقرير منظمة الصحة العالمية لعام ١٩٩٦ إلى أن الأمراض التي تنقلها المياه هي أحد تحديات البقاء الرئيسية التي يواجهها أفقر البلدان. ففي كل يوم يموت أطفال من هذه الأمراض التي يمكن الوقاية منها بسهولة.

٦٠ - ويشير تقرير الصحة في العالم لعام ١٩٩٦ إلى ما يربو على خمس سكان العالم لا يزالون غير قادرين على الحصول على مياه شرب مأمونة ومتيسرة، ولا يزال نصف شعوب العالم من دون مرافق صحية. ووفقا لتقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٩ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هناك ما يقرب من ٢٨٥ مليون شخص في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى لا يحصلون على مياه شرب، و ٢٤٨ مليون شخص في جنوبي آسيا، و ٣٩٨ مليون شخص في شرقي آسيا، و ١٨٠ مليون شخص في جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ، و ٩٢ مليون شخص في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و ٦٧ مليون شخص في البلدان العربية. والافتقار إلى المياه يؤثر على الناس في المناطق الريفية والحضرية على السواء. وفي بعض أكبر المدن في العالم، يفتقر ٣٠ إلى ٤٠ في المائة من السكان إلى سبل الوصول إلى مياه الشرب، ومنها مدن مكسيكو سيتي وكراتشي ومانبلا وجاكرتا وريو دي جانيرو (البرازيل) وبوينس آيرس والدار البيضاء (المغرب) ودلبي وهانوي والقاهرة وشنغهاي (الصين) وسيئول^(٣٧). ويفيد البرنامج الإنمائي بأن هذه النسبة في البلدان النامية تصل في المناطق الريفية إلى ٨٠ في المائة من السكان.

٦١ - وتوزيع المياه بين البلدان في العالم غير متكافئ في مناطق عديدة، وذلك لأسباب طبيعية أو مردها إلى الإنسان. ويقع ما يزيد على ٦٠ في المائة من موارد المياه في ٩ بلدان، منها الاتحاد الروسي واندونيسيا والبرازيل والصين وكندا والولايات المتحدة، في حين يواجه ٨٠ بلدا آخر، وتمثل ٤٠

المجتمعات المحلية، يقتضي الحصول على ترخيص، بل إن الفلاحين وصغار المزارعين اضطروا إلى شراء تراخيص لجمع مياه الأمطار حتى في الأماكن التي تعود ملكيتها إليهم. وقد أدى سخط الجماهير إلى حدوث اضطرابات أهلية وأعلنت الحكومة قانون الطوارئ للسيطرة على الاحتجاجات، ولكنها في آخر المطاف ألغت التشريعات المتعلقة بخصخصة المياه.

٦٦ - وقد أظهرت عدة دراسات أخرى أن فقراء المناطق الحضرية يدفعون أسعارا أعلى مما يدفعه الموسرون، وينفقون على المياه نسبا أعلى مما ينفقه هؤلاء. ففي عام ١٩٩٧، نقلت خدمات المياه في مانيل من القطاع العام إلى مجموعة من الشركات الخاصة. ووفقا لما ذكره بيتريللا^(٤٦)، فإن الفقراء يدعمون الأغنياء فيما ينفقونه على المياه: ذلك أن إحدى هاتين المجموعتين تباع المياه في شرق مانيل، وهي أعلى منطقة في المدينة، بسعر يقل عن نصف السعر الذي تباع به في أجزاء من المدينة تزداد فيها كثافة السكان الفقراء. وفي بورت أو برنس، تبلغ نسبة ما تنفقه أفقر الأسر المعيشية على المياه ٢٠ في المائة من دخولها. وفي أونيتشا، في نيجيريا، وفي ضوء الفوارق الكبيرة في الدخل، فإن الفقراء يدفعون ١٨ في المائة من دخلهم على الماء، في حين لا تنفق الأسر المعيشية الموسرة سوى ٢ في المائة من دخلها على المياه^(٤٧).

٦٧ - ويدعو المقرر الخاص إلى فرض حماية مشددة على المياه بوصفها منفعة عامة تعود على الجميع، ويشير إلى نموذج إدارة المياه المتبع في كانتونة جنيف، فبموجب قانون تلك الكانتونة، لا تزال المياه تابعة للبلدية منذ القرن التاسع عشر. فهناك مؤسسة حكومية عامة تدعى "Les Services Industriels" ملزمة بتوزيع المياه على المساكن، وهي ملزمة بموجب القانون، بتوزيع المياه على كل فرد من السكان وضمان بقاء المياه نقية. ولا تتقاضى المؤسسة شيئا على المياه

الرغم من أن لمياه الري أهمية حيوية، فمن الأساسي تحديد أولويات لتلبية الاحتياجات من مياه الشرب باعتبار ذلك شرطا أولا، وهذا إلى جانب التركيز على الإنصاف في التوزيع. وتشير إحصاءات أخرى إلى أن بعض الأسر المعيشية الفقيرة في الهند تنفق ٢٥ في المائة من دخلها على الماء، ويدفع فقراء السكان في ليما بيرو، الذين لا تدهم البلدية بالمياه، ما يصل إلى ٣ دولارات إلى البائعين من القطاع الخاص عن كل متر مكعب من المياه في آنية غالبا ما تكون ملوثة، في حين يدفع من هم أيسر حالا ٣٠ سنتا عن كل متر مكعب من مياه معالجة تقدمها لهم البلدية عن طريق الأنابيب^(٤٨).

٦٤ - وقد أثارت منظمات غير حكومية وجهات أخرى الشعور بالقلق لما تتعرض له مياه أفقر السكان من مخاطر نتيجة لتعاظم ظاهرة خصخصة شبكات إمداد المياه^(٤٩). وتذهب هذه المنظمات إلى أن هذه الخصخصة لن تحل مشكلة شح المياه، ولكنها ببساطة ستتيح للشركات الكبيرة تحقيق مكاسب احتكارية من أسعار المياه. ويقول الاقتصادي ريكاردو بتريللا ما يلي^(٤٤): "في هذه الظروف، وبصورة تدريجية، يمكن أن يصبح الماء، وهو مصدر الحياة، أحد 'مصادر الربح' الرئيسية وأحد آخر محاور تراكم رأس المال".

٦٥ - وفي بعض الحالات القصوى، تؤدي الخصخصة إلى حرمان الناس من جمع مياه الأمطار حتى على سطوح منازلهم. ففي حالة بوليفيا مثلا، يقال إن الحكومة، بضغط من البنك الدولي، باعت مياه القطاع العام إلى شركة خاصة واحدة^(٤٥). وقد أعلنت الشركة على الفور مضاعفة أسعار المياه، وهو ما جعل الماء بالنسبة للكثير من البوليفيين أعلى من الغذاء. ووفقا لما ذكرته مود بارلو^(٤٥)، فإن البنك الدولي يؤيد إعطاء شركات المياه الخاصة احتكارات مطلقة وهو ما يعني أن الوصول إلى المياه جميعها، حتى مياه الآبار في

الضرورية؛ ويمكن القيام أيضا بجزء كبير من ذلك بتكنولوجيات بسيطة وزهيدة. وفيما يتعلق بمياه الري، يتفق المقرر الخاص وموقف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في تقريره عن الفقر في الأرياف لعام ٢٠٠١، بأن نظم الري الصغيرة التي يديرها المزارعون هي في كثير من الحالات أفضل طريقة لتزويد الفقراء جدا بمياه الري.

٧٠ - إن وضع معايير لقياس نوعية المياه للأغراض الصحية، ولتحقيق الوصول إلى المياه مسألة هامة أيضا. ومن الأمثلة على ذلك، وضعت جنوب أفريقيا، على الرغم من أن مسائل الوصول إلى المياه فيها لا تزال تنسم بعدم المساواة، معايير لرصد التقدم الذي يتحقق تدريجيا في هذا المجال. وقد أصدرت إدارة المياه في جنوب أفريقيا تشريعات توفر إطارا لاستخدام موارد المياه وإدارتها والحفاظة عليها على أساس منصف ومستدام. ويتضمن دليل، أُعد بالتعاون مع إدارة الصحة، مقاييس لأدنى المعايير المتصلة بالصحة فيما يتعلق بتقييم نوعية المياه. ويضع أيضا مقاييس لمستحقات كل فرد من المياه، محددًا كمية دنيا من إمدادات المياه قدرها ٢٥ ليترًا لكل فرد في اليوم، وتكون متاحة في حدود ٢٠٠ متر من السكن، على ألا يقل معدل التدفق من المصدر عن ١٠ لترات في الدقيقة، ومحددًا كمية إمدادات المياه التي تتضمن توفر المياه للمجتمع المحلي^(٤٩). ووضع هذه المعايير هو خطوة أولى نحو إحداث تغيير تدريجي.

٧١ - ويرى المقرر الخاص أن من حق كل فرد الحصول على مياه - بالتساوي مع الآخرين وأن تكون مياه الري متيسرة لفقراء الفلاحين الذين يعتمدون على أرضهم لإطعام أنفسهم. ونظرًا لأن الحصول على مياه شرب مأمونة ونقية ومياه أساسية للري عنصر من عناصر الحق في الغذاء، فيجب حماية الحق في الحصول على هذه المياه بموجب الالتزامات المتعلقة باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله ومن خلال التعاون الدولي. وينبغي أن يتضمن ذلك عدة عناصر منها

لأن المياه تعتبر منفعة عامة تعود على الجميع، ولكن يسمح لها أن تتقاضى رسوما لقاء الخدمات، التي تتمثل في توفير الهياكل الأساسية ومعالجة المياه.

٦٨ - ولكن في البلدان التي تفتقر إلى المياه وتمر كثيرا بحالات جفاف، فإن الوصول إلى المياه يصبح مسألة أكثر تعقيدا - ويزعم المقرر الخاص دراسة هذه المسألة في تقرير لاحق. ويزعم المقرر الخاص أن يقوم أيضا بمهمة قطرية إلى النيجر، وسيقوم بدراسة مسألة الجفاف والتصحر في هذه المنطقة ضمن دراسته المتعلقة بالحق في الغذاء. وقد عانت النيجر من حالات جفاف متكررة على مدى السنوات القليلة الماضية وازدادت حدة التصحر فيها. ويساهم الإنتاج في قطاع الزراعة والمراعي بما يزيد عن ٤٠ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للبلد، غير أن المناطق الزراعية - المراعي انحسرت، كما تفيد التقارير، قد انحسرت بمقدار النصف بفعل عملية التصحر. ويتمتع هذا البلد بموارد مياه كبيرة، غير أن إدارتها تنسم بعدم الكفاية، وخاصة بسبب الصعوبات التي تواجه في استخراج المياه الجوفية (لا يستخدم من موارد المياه الجوفية في الوقت الحاضر سوى ٢٠ في المائة) والافتقار إلى الهياكل الأساسية الهيدرولية الملائمة. وهناك ما يزيد على ٤٨ في المائة من سكان المناطق الريفية لا يستطيعون الحصول على ما يكفيهم من المياه، وبصورة متعاضمة تعتبر المياه مصدرا محتملا لصراعات اجتماعية وسياسية في النيجر^(٤٨).

٦٩ - وعلى أقل تقدير، لا بد من معالجة قضايا العدالة الاجتماعية لضمان تحسين وصول المياه إلى أفقر الفقراء. ويمكن أن يشمل ذلك اتخاذ تدابير من قبيل تحسين الوصول إلى المياه الجوفية وتحسين إدارة مصادر المياه الأخرى. ففي النيجر مثلا توجد المياه الجوفية في أعماق تُعد فيها الطرق التقليدية والوسائل المالية المتوفرة للمجتمعات المحلية غير كافية لحفر آبار للوصول إليها. وفي هذه الحالة، بإمكان المجتمع الدولي تقديم مساعدة لشراء التكنولوجيات

وقد كتب كيفين واتكينس، وهو من منظمة أوكسفام، في صحيفة الغارديان البريطانية في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، وقت انعقاد مؤتمر القمة العالمي للغذاء قائلاً^(٥١):

”تحرير التجارة لن يطعم العالم، العكس هو الصحيح“.

٧٤ - ويذهب تقرير صدر مؤخراً عنوانه ”التجارة والجوع“^(٥١) إلى أن الأمن الغذائي القائم على التجارة الدولية ”سراب أكثر منه حقيقة“ بالنسبة لأفقر السكان في البلدان النامية، وذلك استناداً إلى ٢٧ دراسة حالة في بلدان مختلفة. ويقول التقرير إن جزءاً كبيراً من تحرير التجارة الزراعية في البلدان النامية على مدى السنوات العشرين الماضية كان يقوم على أمل أن يتحول الإنتاج الزراعي في البلدان النامية إلى إنتاج محاصيل تصديرية عالية القيمة، وهو ما كان سيمكنها من استيراد الأغذية. غير أن ذلك لم يحدث في كثير من هذه البلدان، التي عملت جاهدة من أجل العثور على محاصيل تصديرية تتوفر لها أسباب الاستمرار، إذ أن أسعار السلع انخفضت وعانت هذه البلدان من أجل العثور على أموال لتلبية احتياجاتها من الأغذية المستوردة. والتجارة الدولية لا تساعد البلدان تلقائياً على تغطية أوجه النقص في الغذاء إذا لم تتوفر لهذه البلدان عملة أجنبية لشراء أغذية عن طريق الاستيراد^(٥٢). ولا تساعدها أيضاً عندما يجد مزارعوها أنفسهم في منافسة مع مستوردات مدعومة رخيصة. ويعاني كل من المنتجين والمستهلكين عندما يتيح تحرير التجارة للتجار الذين لا ضمير لهم وللاحتكارات الخاصة أن يدفعوا أسعاراً زهيدة إلى المزارعين ويفرضوا أسعاراً باهظة على المستهلكين^(٥٣). وقد أدى التحول إلى المحاصيل التصديرية أيضاً إلى تحويل اهتمام الحكومات عن الزراعة في المزارع الصغيرة التي تركز على الأمن الغذائي. فالتحول عن المحاصيل الغذائية المحلية في أوغندا مثلاً، كان معناه أن ما كان لدى الناس من طعام ليأكلوه قد قلَّ^(٥١). بل أن صندوق النقد الدولي سلّم، بالنسبة لزامبيا، أن تحرير التجارة والتكيف

الحد من عدم المساواة في الحصول على المياه على الصعيدين الوطني والدولي، على أن يؤخذ في الاعتبار المشاكل التي تواجهها على وجه التحديد البلدان التي تعاني من نقص شديد في المياه. ومن الأمور الأساسية أيضاً زيادة وعي الجمهور على الصعيد الوطني والدولي للتشجيع على الحفاظ على المياه والحد من الإفراط في استهلاك المياه وتقليل الفاقد منها، وحالات تسرب المياه والتلوث وهدر المياه. ومن شأن تحسين تنقية المياه وتخزينها ووضع معايير لنوعية المياه أن تحد من خطر الأمراض وأن تسهم إلى حد كبير في الجوانب التغذوية للمياه بوصفها عنصراً من عناصر الحق في الغذاء.

خامساً - التجارة الدولية والحق في الغذاء

٧٢ - يركز هذا الفرع على فهم كيف يرى عدد كبير جداً من المنظمات غير الحكومية أن قواعد التجارة الدولية تعد كارثة فيما يتعلق بالأمن الغذائي. وهو يتناول تحرير التجارة الدولية وقواعد التجارة التي تنظم الزراعة لفهم كيف تؤثر هذه الحالة على الأمن الغذائي لأفقر الناس. ثم يسرد بعض المقترحات المقدمة في الدورة الجديدة من المفاوضات المتعلقة بالزراعة لمنظمة التجارة العالمية. وينصب التركيز، على وجه التحديد، على رأي النرويج الذي يذهب إلى أن الزراعة حالة خاصة وأن الأمن الغذائي ينبغي أن يعتبر منفعة عامة، وكذلك اقتراح عدد من البلدان النامية اتخاذ تدابير ملموسة لحماية أمنها الغذائي.

٧٣ - ويرى عدد كبير من المنظمات غير الحكومية أن تحرير التجارة الدولية والعملة كانا كارثة على الأمن الغذائي والحق في الغذاء. وتذهب هذه المنظمات إلى أن تحرير الزراعة الذي حدث أساساً في بلدان نامية (إلى حد بعيد في إطار برامج للتكيف الهيكلي بدلاً من أن تكون في إطار أحكام منظمة التجارة العالمية)، أدى إلى مزيد من الجوع وسوء التغذية بدلاً من أن يؤدي إلى زيادة الأمن الغذائي.

٧٦ - ومن الواضح أن الاكتفاء الغذائي أو الصادرات الغذائية على الصعيد الوطني لا تعني بالضرورة توفر أمن غذائي على مستوى الأسرة المعيشية، لا سيما في البلدان النامية، إلا إذا كان معظم النشاط الزراعي يقوم به صغار المزارعين. ويذهب تقرير منظمة الأغذية والزراعة لعام ٢٠٠٠ عن حالة الغذاء والزراعة إلى أن الإنتاج المحلي لصغار المزارعين هو أفضل طريقة لكفالة تحقيق أمن غذائي على مستوى الأسرة المعيشية في البلدان النامية لأنه يزيد من وفرة الأغذية وييسر دخلا وعملا. وقد تكون الفلاحة في مزارع صغيرة هي سبيل الرزق الوحيد في العديد من البلدان النامية حيث تقل ضروب العمل البديلة. وهناك من يذهب أيضا إلى أن المزارع الصغيرة ليست طريقة متخلفة وغير منتجة وغير كافية، بل يمكن أن تكون أكثر إنتاجا وأكثر كفاية وأن تسهم في التنمية الاقتصادية أكثر مما تسهم به الزراعة التصنيعية الواسعة النطاق^(٥٧). غير أن تحرير التجارة في مجال الزراعة في العالم يؤدي إلى زيادة تركيز الإنتاج الصناعي الأمر الذي يعود بالفائدة على شركات الزراعة والشركات عبر الوطنية الكبيرة^(٥٨). هذه هي الحالة بالنسبة للبلدان النامية على وجه الخصوص، ولكنها تؤثر أيضا على مزارع الأسر في البلدان المتقدمة النمو إذ أن تحرير التجارة يدفع نشاطها الزراعي نحو التصنيع (بما في ذلك زيادة استخدام التكنولوجيا الإحيائية) وتركيز النشاط الصناعي لدى قلة محدودة (ويشمل ذلك سيطرة الشركات على السلسلة الغذائية). وتركيز الإنتاج الزراعي ينقل الإنتاج بعيدا عن موقع الاستهلاك وبعيدا عن تحقيق الأمن الغذائي على الصعيد المحلي.

٧٧ - وعلى الرغم من أن المعونات الغذائية لازمة لحماية الحق في الغذاء في حالات الصراعات المسلحة وغيرها من الكوارث، فبإمكانها أن تكون حافزا على عدم الإنتاج في البلدان التي يظل الإنتاج فيها ممكنا، الأمر الذي يضر بحق

الهيكلية، حدا من استهلاك الغذاء^(٥٩). وبلغه أخرى، ترك الناس يعانون في مجتمهم عن غذاء كاف ليأكلوه. فهذه الآثار التي تظهر على الحياة اليومية للناس هي التي تُترك خارج الصورة في الإصلاحات التي تجرى على الاقتصاد الكلي، وفي كثير من الحالات تُقمع الاحتجاجات عن طريق العنف.

٧٥ - وفي البرازيل، كان معنى التحول نحو اقتصاد ذي منحنى تصديري أن البرازيل أصبح الآن أحد البلدان الرئيسية المصدرة للأغذية بين الاقتصادات العشرة الكبرى في العالم. غير أن ٣٢ مليون برازيلي لا يزالون يعانون من فقر وسوء تغذية إلى حد يثير الانزعاج. ويقال إن ذلك يعود إلى انتشار ظاهرة عدم المساواة وانحصار ملكية الأرض بين يدي قلة من الناس^(٥٥). وقد تلقى المقرر الخاص معلومات عن حركة العمال الريفيين الذين لا أرض لهم، وهي حركة تقوم بحملة من أجل الحصول على حقوق في الأرض ومن أجل الحق في الغذاء، وذلك من خلال الاستيلاء القانوني على الأراضي التي تعد غير منتجة، كما ينص عليه الدستور البرازيلي. ويذهب تقرير أعدته لجنة أراضي المراعي التابعة للكنيسة الكاثوليكية، وأشار إليه تقرير وزارة خارجية الولايات المتحدة عن حقوق الإنسان في البرازيل صدر في عام ٢٠٠٠^(٥٦)، إلى أن ٤٧ من نشطاء حركة العمال الذين لا أرض لهم قتلوا في عام ١٩٩٨، وقتل ٣٠ شخصا في عام ١٩٩٧، وسجلت أيضا ٣٥ حالة تعذيب تعرض لها النشطاء في عام ١٩٩٨. ويذهب التقرير إلى أن مناخ الإفلات من العقاب الذي يحظى به من لهم مصالح في الأرض وذلك نتيجة لهشاشة النظام القضائي وتواطؤ أصحاب المصالح السياسية المحليين لا يزال يشجع على ارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان بحق النشطاء الذين لا أرض لهم. ولا يزال المقرر الخاص بصدد تقديم طلب إلى السلطات البرازيلية للقيام بمهمة قطرية إلى البرازيل حتى يتمكن من تقييم الحالة بوجه عام مباشرة.

و بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية، يصبح من المستحيل تقريبا عكس اتجاه تدابير تحرير التجارة حتى وإن كانت آثار هذه التدابير مدمرة فيما يتعلق بالأمن الغذائي على الصعيد المحلي.

٨٠ - وقد طالبت منظمات المجتمع المدني منظمة التجارة العالمية بأن تعترف، في الدورة المقبلة لمفاوضات التجارة، بأولوية قانون حقوق الإنسان على قانون التجارة الدولية^(٩١). وتذهب هذه المنظمات غير الحكومية إلى أن اتفاقات منظمة التجارة العالمية كانت لها آثار سيئة على حقوق الإنسان. ويلقى اللوم على الاتفاق المتعلق بالزراعة لما ترتب عليه من آثار وخيمة على مصادر رزق المزارعين الفلاحين في البلدان النامية وأمنهم الغذائي، فقد اضطرت هذه البلدان إلى تحرير التجارة وفتح أسواقها دون أن يحدث مقابل ذلك تحرير ملحوظ للتجارة من جانب البلدان المتقدمة النمو من حيث الوصول إلى الأسواق أو دعم الصادرات أو الدعم المحلي. كذلك وجه نقد واسع النطاق على الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة. وأعرب بوجه خاص عن القلق لأن هذا الاتفاق يمكن أن ينفذ بطريقة تحد من قدرة المزارعين الفلاحين على الحصول على البذور لإنتاج الأغذية من جديد. وانتقد الاتفاق أيضا لأنه لا يوفر حماية فعلية للميراث الثقافي والمعارف المحلية من البراءات التي تعطى لمصالح خارجية^(٩٢). كذلك أعربت المنظمات غير الحكومية مؤخرا عن قلقها لأن الوصول إلى الماء سيتأثر سلبا إذا كان الماء (توفير مياه الشرب) مشمولاً بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، على الرغم من أن منظمة التجارة العالمية تنكر ذلك في مقالها المعنون "منظمة التجارة العالمية لا تسعى وراء مياهمكم"^(٩٣).

٨١ - ومما يثير الاهتمام قراءة بعض مقترحات جديدة قدمت في الجولة الجديدة لمفاوضات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالزراعة، وخاصة اقتراح النرويج أن يعتبر الأمن

الناس في إطعام أنفسهم. فمن الضروري إذن كفالة ألا تؤدي السياسات المتعلقة بتقديم معونات غذائية إلى تعطيل الإنتاج على الصعيد المحلي وأن تتصل مباشرة بأولويات البلدان التي هي بحاجة إليها، بدلا من أن تكون ذات صلة بحاجة البلدان المانحة إلى التخلص من فوائض إنتاجها المحلي.

٧٨ - ويستند الحق في الغذاء، شأنه شأن جميع حقوق الإنسان، إلى مسؤولية الحكومة في حماية شعبها. فالحق في الغذاء يعني أن تسن الدولة قوانين لتضمن حماية الحق في الغذاء واحترامه وإعماله، غير أن تحرير التجارة يحد من سلطة الدول الذاتية على العمل. وحينما يكون القانون عادلا، فيمكن أن يوفر الحماية للضعفاء. وقد كتب جان - جاك روسو قائلا: "تقوم العلاقة بين القوي والضعيف على الحرية هي التي تضطهد والقانون هو الذي يحرر".

٧٩ - لا تزال البلدان المتقدمة النمو تتمتع بمزيد من السلطة الذاتية في السيطرة على أمنها الغذائي على المستوى المحلي، مقارنة بالبلدان النامية. وقد كانت البلدان المتقدمة النمو أشد بطأ في تحرير الزراعة، على الرغم من وجود أحكام وردت بموجب اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة، بخلق مجال مستو للتعامل في نظام التجارة الزراعية من حيث الوصول إلى الأسواق ودعم الصادرات والدعم المحلي^(٩٤). وقد ظلت الزراعة تلقى حماية ودعمًا في عدد كبير من البلدان المتقدمة النمو، في حين كان على البلدان النامية أن تحرر التجارة في إطار برامج للتكيف الهيكلي (إلغاء جميع أنواع الدعم وإجراء تخفيضات كبيرة في قيود الاستيراد المفروضة على الواردات الغذائية بحيث تجاوزت كثيرا ما هو مطلوب رسميا. بموجب تحرير التجارة في إطار منظمة التجارة العالمية^(٩٥). وقد أدى هذا إلى أن مجال التعامل أصبح غير مستو، ففيه يصبح الدعم الذي تقدمه البلدان المتقدمة النمو حافزا على عدم الإنتاج الزراعي في البلدان النامية^(٩٦).

الصادرات (لتجنب أن تصبح هذه الإعانة حافزا على عدم الإنتاج في بلدان أخرى)^(٦٤):

”... للشواغل غير التجارية، في كثير من الحالات، خصائص المنافع العامة. ففي حين يمكن تبادل السلعة الخاصة في السوق، تتسم الشواغل غير التجارية عادة بخصائص المنافع العامة التي لا تتوفر لها أسواق، بحكم طبيعتها. علاوة على ذلك، فإن نطاق إنشاء أسواق لها يبدو محدودا. وعلى الرغم من أن إنشاء أسواق أمر ممكن في بعض الحالات، فإن تدخل الحكومة يمكن أن يكون له ما يبرره لتصحيح ما يعتبر الشواغل غير التجارية من نقص في الخصائص التي تتوفر في المنافع العامة، وللإستعانة بمدخلات خارجية.

”... وخلافا لمعظم السلع الخاصة التي تتوفر لها أسواق دولية، لا يمكن أن تكفل الشواغل غير التجارية، بوجه عام، عن طريق التجارة، ولكن ينبغي أن توفر من خلال الزراعة المحلية. وإلى حد ما يمثل الأمن الغذائي استثناء، إذ يساهم وجود إنتاج محلي ووجود نظام تجاري قابل للتنبؤ ومستقر في زيادة الأمن الغذائي. وتباین الضمانات المحلية للشواغل غير التجارية تباينا كبيرا من بلد إلى بلد، وفي داخل البلدان، رهنا بالأولويات الوطنية (أي الاختلافات في جانب الطلب) ومستويات التكلفة التي يواجهها القطاع الزراعي في كل بلد (أي الاختلافات في جانب العرض).“

٨٤ - يُستخدم طابع ”المنفعة العامة“ للأمن الغذائي لتسوية حد أدنى من الإنتاج الزراعي في النرويج لتحقيق اكتفاء ذاتي (٥٠ في المائة) إلى جانب النشاط التجاري. ولكن في البلدان النامية، قد يكون طابع ”المنفعة العامة“

الغذائي منفعة عامة، واقتراح عدد من البلدان النامية اتخاذ تدابير ملموسة لحماية أمنها الغذائي. بموجب نص ورد في اتفاق التجارة بشأن ”التنمية/الأمن الغذائي“. وهذه المسألة معقدة للغاية لأن الأمن الغذائي مهم لجميع البلدان، غير أن البلدان النامية هي التي تواجه أكبر التحديات، وفي هذه البلدان يظل الأمن الغذائي مسألة معاناة يومية بالنسبة لعدد كبير من الأسر.

٨٢ - ويدعو اقتراح النرويج المقدم للجولة الجديدة إلى تحديد التزامات على منظمة التجارة العالمية لا تتنافى والتزامات الدول باحترام الحق في الغذاء. ويذهب الاقتراح (وثيقة منظمة التجارة العالمية) إلى ما يلي (التأكيد مضاف)^(٦٣):

”يجب أن تتم إصلاحات منظمة التجارة العالمية في مجال السياسات بطرق تتفق والالتزامات المتعددة الأطراف ذات الصلة الأخرى، مثل الاتفاقية المتعلقة بالتنوع الإحيائي والالتزامات المتصلة بالحق في الغذاء. ونظرا لأن الأمم المتحدة اعتمدت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، فقد تم وضع عدد من الصكوك والتوصيات القانونية الدولية المتصلة بشواغل التغذية والحق في الغذاء، تسلم بالحق الأساسي لكل فرد في أن يكون في مأمن من الجوع وتؤكد على مسؤولية الدولة في هذا الصدد“.

٨٣ - ويذهب الاقتراح أيضا إلى أن الأمن الغذائي ”منفعة عامة“. وفيه أن طابع المنفعة العامة للزراعة يتطلب تقديم قدر من الإعانة لدعم الإنتاج المحلي، ولكنه يدعو إلى تشديد القيود على الإنتاج التصديري. وهذا الاقتراح يكتسب طابعا ملموسا ليكفل عدم استخدام الإعانات لدعم قطاع

(هـ) إيجاد مرونة في تقديم أشكال الدعم الضروري لصغار المزارعين وخاصة من حيث زيادة قدرتهم على الإنتاج والمنافسة؛

(و) وقف إغراق البلدان النامية بواردات مدعومة رخيصة.

٨٦ - وذهبت المنظمات غير الحكومية أيضا إلى أن "محصيل الأمن الغذائي" ينبغي أن تعرف بوصفها محاصيل تكون إما أغذية أساسية في البلد المعني أو تكون مصدر الرزق الرئيسي للمزارعين الفقراء^(٦٦). وبطبيعة الحال، ستظل هناك مشاكل، إذا لم يكن بوسع البلدان النامية دعم الإنتاج المحلي لصغار المزارعين، وإذا استمرت سياسة الحماية لدى البلدان المتقدمة النمو في الحد من فرص الوصول إلى أسواقها. بيد أن هذا الاقتراح يقدم بعض الآراء الملموسة فيما يتعلق باتخاذ خطوات نحو تغيير اتفاق الزراعة لمنظمة التجارة العالمية بحيث يلي احتياجات الأمن الغذائي للبلدان النامية ويسوي مجال التعامل الموجود في الوقت الحاضر. وهو يقدم المقترحات التقنية التالية التي تدعو إلى إضافة صكوك تسمح بما يلي^(٦٥):

(أ) اختيار المنتجات التي ينبغي تحويرها: ينبغي أن تكون جميع البلدان النامية قادرة على اتباع نهج إيجابي لوضع قوائم تعلن فيها أي المنتجات أو القطاعات الزراعية التي تود أن تخضعها لأحكام اتفاق الزراعة. وهذا يعني أن المنتجات التي يعلنها أي بلد تصبح خاضعة لالتزامات اتفاق الزراعة؛

(ب) إعادة تقييم التعريفات الجمركية: السماح للبلدان النامية إعادة تقييم مستويات تعريفاتها الجمركية وتعديلها. وفي الحالات التي يتبين أن الواردات الرخيصة تدمر أو تهدد المنتجين المحليين، ينبغي أن يسمح للبلدان النامية رفع تعريفاتها الجمركية على المنتجات الرئيسية لحماية أمنها

للأمن الغذائي مختلفا جدا. فإذا كانت قدرة البلد على التنمية مقيدة إلى حد بعيد نظرا لأن الملايين من الأمهات يضعن ملايين من المواليد المتخلفين بدنيا وعقليا، ولذلك فإن تحسين التغذية والحد من سوء التغذية يمكن أن يساعد على انتشار البلد بكامله من ربقة الفقر - أليس ذلك أيضا "منفعة عامة"؟

٨٥ - وقدمت بعض البلدان النامية وهي، أوغندا وباكستان والجمهورية الدومينيكية وزمبابوي وسري لانكا والسلفادور وكوبا وكينيا ونيكاراغوا وهاييتي وهندوراس اقتراحا يدعو إلى وجود "إطار للأمن الغذائي" يسلم بالاحتياجات والحالات الخاصة المتعلقة بالأمن الغذائي في البلدان النامية، وإن كان هذا الاقتراح لا يذكر الحق في الغذاء (وثيقة منظمة التجارة العالمية^(٦٥)). ويدعو الاقتراح إلى منح استثناءات بموجب هذا "الإطار" تعطي للبلدان النامية مزيدا من السلطة الذاتية في مجال السياسات لحماية إنتاجها من المواد الغذائية الأساسية. وتذهب هذه البلدان إلى أن الأمن الغذائي أساسي للأمن الوطني. وتقترح هذه الوثيقة "إطارا للتنمية" يستند إلى الأهداف وصكوك السياسات الأساسية التالية التي ترمي إلى تحقيقها:

(أ) حماية قدرة البلدان النامية على إنتاج الأغذية محليا وتعزيزها لا سيما في مجال الأغذية الأساسية؛

(ب) زيادة الأمن الغذائي لأفقر الفقراء وتأمين حصولهم على الغذاء؛

(ج) توفير العمل لفقراء الأرياف أو على الأقل المحافظة على العمالة الموجودة؛

(د) حماية المزارعين الذين ينتجون بالفعل إمدادات كافية من المنتجات الزراعية الأساسية من هيمنة الواردات الرخيصة؛

النمو بمحد ذاته لا يقلل من الجور القائم بالفعل^(٦٨) فأفضل طريقة لحماية الأمن الغذائي تتوفر بممارسة أنشطة زراعية في مزارع صغيرة، والمقرر الخاص يؤيد مبادئ تأمين الأمن الغذائي محليا، وهي مبادئ يجري تناولها بالتفصيل في الفصل الأخير.

سادسا - اتخاذ خطوات ملموسة لإصدار تشريعات على الصعيد الوطني

٨٨ - كما ذكر كثيرون على مدى التاريخ، لا يستطيع مجتمع أن يبقى طويلا إذا لم يحم الأقباء بحماية حقوق الضعفاء. وعلى جدار في جنيف يقع أمام مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، هناك لوحة مكتوب عليها بيت شعري لألفونس دي لامرتين في قصيدته "تأملات شعرية" التي كتبها في عام ١٨٤١، وتقول: "حرية الضعفاء هي مجد الأقباء"^(٦٩)

٨٩ - وفي هذا الفرع من التقرير، يُقترح اتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق تقدم في تنفيذ تشريعات على الصعيد الوطني بشأن الحق في الغذاء. فمطلوب من الحكومات التي هي أطراف في الصكوك الدولية التي تحمي الحق في الغذاء أن تقوم بتنفيذ تشريعات على الصعيد الوطني. وهناك عشرون دولة في العالم لها دساتير تشير، بدرجات متفاوتة من الوضوح والتفصيل، إلى الحق في الغذاء أو إلى قاعدة تتصل بذلك^(٧٠). وترد إحدى أوضح هذه القواعد في دستور جنوب أفريقيا الذي ينص في الجزء ٢٧ منه على ما يلي: "لكل فرد الحق في الحصول على ... ما يكفي من الغذاء والماء." بيد أنه لم يحدث حتى الآن أن سنت دولة قوانين محلية ثابتة تكفل حماية فعلية للحق في الغذاء لشعبها.

٩٠ - ويدعو المقرر الخاص إلى اعتماد تشريعات وطنية بشأن الحق في الغذاء لكفالة توفير حماية أفضل لهذا الحق على الصعيد الوطني. وقد أعطت منظمة الأغذية والزراعة بحق

الغذائي. علاوة على ذلك، على بلدان منظمة التجارة والتنمية في الميدان الاقتصادي التي لا تزال تعريفاتها وزيادتها الجمركية عالية أن تخفض إلى حد بعيد من مستويات هذه التعريفات، وخاصة بالنسبة للمنتجات التي تهم البلدان النامية؛

(ج) المرونة في مستويات الدعم المحلي: ينبغي

أن يسمح للبلدان النامية زيادة نسبة مئوية إضافية قدرها ١٠ في المائة على ما تقدمه من دعم، أي لينتقل مستوى الدعم من ١٠ إلى ٢٠ في المائة؛

(د) الحماية من الإغراق: يجب حظر إغراق

السوق بسلع بأي شكل من الأشكال. ويجب على الفور إلغاء جميع أشكال دعم الصادرات التي تقدمها البلدان المتقدمة النمو (بصورة مباشرة أو غير مباشرة)؛

(هـ) الحماية من الاحتكار: يجب في هذا

الاستعراض معالجة سياسة التنافس في مجال الزراعة. ويجب أن تعطى البلدان النامية آلية يمكن الوصول إليها بسهولة لحماية نفسها من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية ولطلب التعويض.

٨٧ - ويرى المقرر الخاص أن المفاوضات الجديدة لمنظمة التجارة العالمية يجب أن تأخذ اقتراح البلدان النامية هذه في الاعتبار، وعليها أن تنظر في الحاجة إلى حماية حقها في الغذاء. ويرى المقرر الخاص أن جميع ما يتم من تغييرات في مجال السياسات الاقتصادية يجب ألا يعرض الحياة للخطر بسبب سوء التغذية، بل يجب أن تضمن على الأقل حدا أساسيا أدنى يحترم الحق في الغذاء والحق في الحياة. وينبغي توجيه مزيد من الاهتمام نحو فهم أن تحرير التجارة في حد ذاته لا يحقق النمو بطريقة تلقائية^(٧١). ويجب توجيه مزيد من الاهتمام نحو فهم البنك الدولي القائم على أن النمو الاقتصادي لا يعود بالفائدة على الفقراء بالضرورة - إذ أن

ثم التغذيةية تجنح إلى التباين الشديد من بلد إلى آخر، وعليه فإن وضع قانون نموذجي لن يعالج المشكلة التي يواجهها الناس في حياتهم اليومية، وسوف تتمخض عنه تشريعات لا تتفق والأنظمة القانونية والسياسية في مختلف البلدان. وسيستحيل أن يتضمن القانون النموذجي جميع التدابير الضرورية لتحقيق الفعالية للحق في الغذاء، من الحقوق الزراعية إلى حقوق العمال وإلى حماية المستهلك وعدم التمييز.

٩٣ - أما القانون الإطاري فهدفه أكثر حصرا وتحديدًا إلى حد بعيد. وكما ذكرت منظمة شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء وهي منظمة غير حكومية^(٧٢)، يمكن أن يكون هذا القانون إطارًا شاملًا يحدد الحق في الغذاء بوصفه أولوية وطنية ويضع نقطة انطلاق لبدء عملية مواءمة مختلف القوانين والسياسات القطاعية ومراجعتها بحيث تصبح جميعها منسجمة مع الالتزامات المنصوص عليها. بموجب الحق في الغذاء. وترى هذه المنظمة أن هذا القانون الإطاري ينبغي أن يؤكد من جديد التزام الدول بالحق في الغذاء وأن يحدد المضمون المعياري للحق في الغذاء، والتزامات الدول باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله، وأن ينشئ مسؤولية الدولة بتنفيذ الحق في الغذاء وإعماله تدريجيًا عن طريق تشريعات وطنية. وسيقتضي هذا السماح إصدار قوانين جديدة حيث توجد ثغرات، وتنقيح القوانين والسياسات القائمة والتي تتعارض مع مبدأ إعمال الحق في الغذاء أو تخالفه، والعمل على تحسين إنفاذ القوانين القائمة، واتخاذ إجراءات تمكن من عرض المسائل المتعلقة بالحق في الغذاء أمام القضاء.

٩٤ - بناء على ذلك، فإن أي قانون إطاري لن يكون قانونًا نموذجيًا، بل سيمثل بالأحرى إطارًا قانونيًا متكاملًا، ينتظم تشريعات محددة وسياسات حكومية تتصل بالحق في الغذاء وتشمل الزراعة والتغذية والأرض والمياه، وتتسم بالتساوق. وسيستند هذا القانون الإطاري إلى التعليق العام

الأولوية لتطوير مفهوم الحق في الغذاء معتبرة إصدار تشريعات وطنية مسألة جوهرية ومسلمة بأن ثمة حاجة ملحة للقيام بأبحاث حول مبادئ ومضمون قانون إطاري بشأن الحق في الغذاء^(٧١).

٩١ - وقد التزمت جميع الدول الأطراف في الصكوك الدولية، ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باتخاذ تدابير تشريعية واتخاذ خطوات ملائمة لكفالة إعمال هذا الحق. وعلى الرغم من أن لدول عديدة أيضًا تشريعات محددة حول بعض مجالات ذات صلة بالحق في الغذاء، فإن هذه التشريعات ليست مجموعة ضمن إطار شمولي ما يعطي الأولوية للحق في الغذاء. بموجب قانون إطاري. وتقتصر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ١٢ ما يلي:

”على الدول أن تنظر في اعتماد قانون إطاري يكون صكا رئيسيا في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالحق في الغذاء. وينبغي أن يتضمن القانون الإطاري أحكاما تتعلق بغرضه؛ والأهداف أو المقاصد المنشودة والإطار الزمني الواجب تحديده لبلوغها؛ ووصف الطرق المستخدمة لبلوغ هذا الهدف بلغة واضحة، لا سيما التعاون المزمع مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية؛ والمسؤولية المؤسسية عن هذه العملية؛ والآليات الوطنية المطلوبة لرصدها، وكذلك إجراءات الانتصاف المحتملة. وعلى الدول الأطراف، لدى وضع المعايير والتشريعات الإطارية، أن تشرك منظمات المجتمع المدني في ذلك بصورة فعلية“.

٩٢ - وهناك فهم خاطئ مؤداه أن ”القانون الإطاري“ يقصد به ”قانون نموذجي“، غير أن الأمر ليس كذلك. وواضح أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن

وإعادة النظر في جميع أشكال التمييز الموجودة في التدابير التشريعية والمتعلقة بالميزانيات؛

(ب) **الالتزام باحترام الحق في الغذاء:** ينبغي أن يشمل ذلك ما يلي: وضع آليات لحماية الحق في الغذاء عندما تقوم أطراف ثالثة بإجلاء فئة مستضعفة من موارد رزقها الأساسية، وآليات للمعاقبة على أي عمليات إجلاء حدثت بالفعل والتعويض عنها؛ وضمان حيافة الأرض وغير ذلك من الموارد الإنتاجية؛ وإصدار قواعد فعلية لحقوق العمال. وضمان عدم التمييز ضد المرأة في مجال العمل وفيما يتعلق بجيازة الممتلكات والموارد الإنتاجية؛ وضمان الحقوق التقليدية للمجتمعات الأصلية فيما يتصل بمواردها الطبيعية؛

(ج) **الالتزام بإعمال الحق في الغذاء:** وينبغي أن يشمل ذلك ما يلي: تحديد الفئات المستضعفة وأسباب ضعفها؛ وضمان تطبيق تشريعات توفر الحد الأدنى من المرتبات التي يمكن أن توفر الغذاء الضروري الأساسي؛ وضمان تطبيق تشريعات تكفل حداً أقصى في استخدام الموارد المتاحة وتحسين سبل الوصول إلى الموارد الإنتاجية (عن طريق الإصلاح الزراعي مثلاً) للفئات الاجتماعية المصابة بسوء التغذية؛ وكفالة تطبيق تشريعات تضمن حداً أدنى من الأجور لفئات المجتمع التي تعاني من سوء التغذية؛ وكفالة تطبيق تشريعات تضمن تقديم معونات غذائية أو غير ذلك من الدعم في الحالات الطارئة إلى الفئات المعرضة للإصابة بسوء التغذية؛

(د) **الخطوات الملموسة التي ينبغي اتخاذها:** التسليم في التشريعات بمعيار الأعمال التدريجي للحق في الغذاء؛ واتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق استجابة التشريعات الوطنية لشروط الالتزامات المتعلقة بالحق في الغذاء وتحقيق تقدم مع مرور الوقت.

رقم ١٢، ويأخذ في الاعتبار مدونة السلوك الدولية للمنظمات غير الحكومية، المتعلقة بحق الإنسان في الحصول على غذاء كاف^(٧٣). فإنشاء العناصر الأساسية التي تكفل التزام الدول باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله، لا بد أن ينتج عن تحليل واضح للمشاكل في كل بلد على وجه التحديد. وكما ذكر المقرر الخاص، لا بد من العمل على تحديد العقبات التي تحول دون الإعمال الكامل للحق في الغذاء^(٧٤). ففي البلدان التي يغلب عليها الطابع الريفي، قد تمثل العقبة الرئيسية في نظامها القائم على عدم المساواة في الحقوق المتصلة بالأرض؛ وفي بلد آخر، قد يكون الانخفاض الشديد في دخل بعض فئات السكان (وقد يعالج ذلك بإصدار ضرائب تعيد توزيع الدخل، وعن طريق إصلاح زراعي)، وما إلى ذلك. ويمكن أن يتضمن التشريع الإطاري بعض عناصر تكون أساسية، بيد أن هذه يمكن أن يوسّع نطاقها من خلال تشريعات وطنية جديدة أخرى أو بتتقيح التشريعات القائمة التي توفر الإطار لمبادرات تكون مثلاً في شكل استراتيجيات وسياسات محلية تتعلق بالأمن الغذائي على الصعيد المحلي.

٩٥ - وتشير الأعمال القيمة جدا لمنظمة شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء غير الحكومية إلى إمكانية تحديد بعض ثغرات وتباينات رئيسية بين التشريعات الوطنية تكون متماثلة نسبياً في جميع البلدان، وذلك على الرغم مما يوجد من اختلافات بين هذه البلدان. وترى المنظمة أن القانون الإطاري يمكن أن ينظر في العناصر الأساسية التالية من أجل الإعمال التدريجي للحق في الغذاء^(٧٥):

(أ) **الالتزام باحترام الحق في الغذاء:** وينبغي أن يشمل ذلك ما يلي: حظر الإجلاء القسري للفئات المستضعفة من مصادر رزقها الأساسي؛ وتوفير آليات للتعويض عن أي خسائر في حالة حدوث إجلاء قسري؛

على إطعام أنفسهم (الجزءان ٢٨، الفقرة ١ (ج) و ٣٥، الفقرة ٢٩).

٩٩ - وهناك أيضا حقوق أخرى عديدة تتصل بذلك، ومنها الحق في الحصول على ضمان اجتماعي ومن ذلك المساعدة الاجتماعية الملائمة إذا كان الشخص غير قادر على إعالة نفسه ومُعالیه (الجزء ٢٧، الفقرة ١ (ج)). وينظم الجزء ٢٥ أيضا ملكية الأرض وحيازتها والانتفاع بها وهو ما يعد الوسيلة الأساسية لإنتاج الغذاء. وهو ينص على أنه لا يجوز لأي قانون أن يسمح بحرمان أي شخص من امتلاك أرض، وعلى الدولة أن تتخذ تدابير تشريعية وغيرها من التدابير المعقولة، ضمن مواردها المتاحة، لإيجاد الظروف التي تمكن الناس من الانتفاع بالأرض على أساس منصف. وللحق في المساواة وفي حظر التمييز غير العادل أهميته أيضا لأنه يحمي الحق في الحصول على الغذاء على قدم المساواة، وخاصة بالنسبة للفئات المحرومة والمستضعفة^(٧٥). ويقضي الدستور (الجزء ٧، الفقرة ٢) بأن على الدولة احترام جميع الحقوق الواردة في قانون الحقوق وحمايتها وإعمالها، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

١٠٠ - والحق في الحصول على الغذاء والماء، بموجب قانون جنوب أفريقيا، كغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في قانون الحقوق، قابل لأن تعرض القضايا المتصلة به أمام القضاء. وهذا يعني، كما هو الأمر فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، يمكن أن تعرض القضايا أمام المحاكم، وبإمكان أي محكمة أن تستعرض الخطوات التي ينبغي اتخاذها لإعمال حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية. وعليه يصبح النظام القضائي إحدى الآليات الكفيلة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد شكلت قضية نشأت مؤخرا أمام المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا، وهي قضية "غروتبوم" سابقة هامة للغاية في هذا السياق^(٧٦)، وتتصل على وجه التحديد بالحق في الحصول على سكن

٩٦ - وينبغي أن يدرج في هذا الإطار عنصر التنفيذ التدريجي. وينبغي أيضا أن تضاف عناصر أخرى لتشمل التغذية والأمن الغذائي والماء والعديد من الجوانب الأخرى المتصلة بالغذاء والمذكورة في هذا التقرير. وينبغي أن يشمل القانون الإطاري المتعلق بالغذاء جميع هذه العناصر حتى تكون معالجة هذا الأمر شاملة. ومن ثم يمكن وضع حلول تشريعية أكثر تفصيلا، ضمن إطار هذا القانون لضمان التزام الدول باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله. ويمكن أن يشمل ذلك إجراءات تشريعية تتعلق بمختلف المجالات المستقلة ومنها حيازة الأرض والسياسات الزراعية والوصول إلى الماء والحصول على قروض ائتمانية وعلى عمل، وشبكات الأمان والسياسات البيئية والتدريب في مجال التغذية والأنظمة المتعلقة بإنتاج الأغذية ونوعيتها وسلامتها.

٩٧ - وفيما يتعلق بتنفيذ وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنها الحق في الغذاء، يعد مثال جنوب أفريقيا استثنائيا بفضل ثلاثة عناصر: هناك التزام قوي بالحق في الغذاء في دستور جنوب أفريقيا وقانون الحقوق؛ جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية قابلة لأن تعرض القضايا المتصلة بها أمام القضاء. بموجب قانون جنوب أفريقيا؛ وضعت آلية مراقبة تكفل تنفيذ الأعمال التدريجي لهذه الحقوق.

٩٨ - وقانون الحقوق في جنوب أفريقيا الذي أدخل ضمن دستور عام ١٩٩٦، ينص بوضوح (الفقرة ١ (ب) من الجزء ٢٧) على أن لكل شخص في جنوب أفريقيا الحق في الحصول على ما يكفيه من غذاء وماء، رهنا بالإعمال التدريجي لهذه الحقوق. وهناك أيضا التزام مباشر يقع على الدولة بأن تكفل لكل طفل وكل شخص محتجز الحق في الحصول على غذاء كاف؛ ولا يخضع هذا الحق للإعمال التدريجي، إذ أن الأطفال والمحتجزين يعتبرون غير قادرين

والحكومات المحلية بشأن حقوق محددة (الحق في الغذاء والحق في الصحة والحق في التعليم وما إلى ذلك) فيما يتعلق بالالتزامات الدولية باحترام كل حق من هذه الحقوق واحترامه وإعماله. وهذه الاستبيانات تطلب معلومات لا تقتصر على التدابير التشريعية بل تشمل أيضا السياسات والميزانيات والتدابير المتعلقة بالمراقبة والإنتاج. ولا بد أيضا من تحديد التدابير المتخذة فيما يتعلق بفئات مستضعفة محددة. وتشمل هذه العملية أيضا في الوقت الحاضر استخدام مؤشرات (منها مثلا التغذية وعدم النمو ومعدلات الوفيات ... إلخ) لتقييم الأعمال التدريجي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وحتى تتسنى مقارنة التقدم بما يقدم من تقارير فيما بعد. ويتعلق جزء من هذه الاستبيانات بالتدابير المتصلة بالميزانية بجمع بيانات عن الموارد المتاحة التي تخصص لإعمال مختلف الحقوق. وتهدف هذه العناصر إلى تحسين قياس ما يحرز من تقدم وضمن مساءلة مختلف إدارات الدولة في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ثم تقوم اللجنة بتلخيص ردود وكالات الدولة وتحليل هذه الردود وتقديم توصيات من أجل تحسين إعمال حقوق محددة، كالحق في الغذاء.

١٠٣ - هكذا يشكل نموذج جنوب أفريقيا دراسة حالة استثنائية لدراسة التنفيذ الفعلي والإعمال التدريجي للحق في الغذاء. وواضح أن إدراج أحكام ضرورية تتعلق بالماء والتغذية في الإطار القانوني المتوخى أعلاه، سيعود أيضا بفوائد جمة.

سابعاً - اتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق الأمن الغذائي محلياً*

١٠٤ - إن أهم ما يمكن عمله للقضاء على الجوع وسوء التغذية هو زيادة التركيز على البرامج المحلية المتعلقة بالأمن

ملائم. بيد أن لها أهميتها أيضا في سياق جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى الرغم من أن هذه الحقوق، ومنها الحق في الحصول على الغذاء والسكن، محدودة بموجب نص "الإعمال التدريجي" في إطار دستور جنوب أفريقيا، فقد أظهرت هذه القضية أن هذه الحقوق يمكن أن ينظر فيها القضاء، بمعنى أن للمحكمة أن تستعرض ما ينبغي اتخاذه من خطوات نحو الإعمال التدريجي لهذه الحقوق. وقد استخدمت المحكمة الدستورية معيار "المعقولة" لاستعراض ما اتخذته الحكومة من إجراءات أو ما لم تتخذه من إجراءات بشأن الأعمال التدريجي لهذه الحقوق في حدود الموارد المتاحة. وخلصت المحكمة إلى أن برنامج الحكومة، بإغفاله تقديم ما يلزم "للفقراء المدقعين"، لا يبلي مطلب المعقولة. وهذا يعني أنه وإن كانت المحاكم في جنوب أفريقيا لا تحدد السياسات العامة، فإنها تحتفظ بسلطة استعراض "معقولة" السياسات^(٧٧).

١٠١ - كذلك وضعت آلية رصد لكفالة تنفيذ الأعمال التدريجي للحق في الغذاء. فلجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا مكلفة بموجب الدستور بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان عن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وهذه العملية هي بمثابة آلية أخرى لرصد تنفيذ هذه الحقوق وتمثل نظاما محليا للإبلاغ. وللجنة حقوق الإنسان الحق في أن تطلب من جميع الوزارات المختصة معلومات عن كل حق من هذه الحقوق بما فيها الحق في الغذاء. ويستتبع ذلك طلب معلومات عن إعمال الحقوق المختلفة من مختلف الإدارات والوزارات الحكومية، ومنها مثلا الإدارات المسؤولة عن الزراعة أو عن الصحة. وللجنة أيضا السلطة لإن تصدر استدعاء للإدارات الحكومية إذا تقاعست هذه عن تقديم معلومات كافية.

١٠٢ - ويتم إرسال استبيانات الغرض منها على وجه التحديد رصد وتقييم الأعمال التي تتخذها الدولة

* يستند هذا الفصل إلى مناقشات بشأن توفير الأمن الغذائي محليا جرت مع دينيس فون ديس فيد، وهو من منظمة أئتينا غير الحكومية، والمقرر الخاص يعرب له عن عميق تقديره.

إضافي من مزارع صغيرة، أو قطع من الأرض أو حدائق خضروات أو مصارف محلية للبذور. وترى منظمة أنتينا غير الحكومية أن التزامات الحكومة على الصعيد الدولي يجب أن تتجلى في التزامات على الصعيد المحلي وفي إجراءات تتخذها السلطات المحلية. فقد اعتمدت الهند، مثلاً، سياسة وطنية للتغذية في عام ١٩٩٣، غير أن هذه السياسة لا تنفذ في معظم الولايات المحلية ولم تخصص لها ميزانيات لمكافحة الكارثة المتمثلة في سوء التغذية لدى الأطفال. بيد أن هناك بعض أمثلة على مبادرات تنفذها الولايات المحلية، منها مثلاً ولاية كيرالا حيث أنشأت الحكومة المحلية آليات لتأمين الانتفاع بالأرض وإقامة أكشاك للبيع لتتمكن من مراقبة أسعار الأغذية^(٧٨).

١٠٧- وينبغي وضع استراتيجية محلية لتحقيق الأمن الغذائي يكون هدفها الواضح مكافحة سوء التغذية وتخصيص لها ميزانية ملائمة. وعلى السلطات المحلية أن تضع خططاً بشأن توفير الأمن الغذائي على الصعيد المحلي تشمل العناصر التالية:

(أ) **التثقيف في مجال التغذية:** يعد هذا عنصراً لا غنى عنه ولا يكلف كثيراً. ويجب أن يسلم التثقيف في مجال التغذية بالعادات الغذائية المحلية وأن يكيّف للظروف المحلية المتعلقة بالغذاء. ويجب أن يؤكد على أهمية الأسعار الحرارية وعلى المغذيات الصغيرة، مركزاً بوجه خاص على أهمية الفيتامينات والمعادن واليود؛

(ب) **تقديم وجبات طعام للجميع في المدارس:** تعد برامج تقديم الغذاء في المدارس وفي الحضانات أحد أكثر أشكال مكافحة سوء التغذية لدى الأطفال فعالية في المناطق الريفية والحضرية. ويمكن أن يصحب ذلك إنشاء حدائق مدرسية لتنويع المغذيات في الوجبات المدرسية. وينبغي نقل المسؤوليات المتعلقة بلوجيستيات الإعداد والتوزيع إلى البلديات المحلية لتحقيق أقصى قدر من الفعالية. وتكلفة

الغذائي والتغذية^(٧٨). والتجارة الدولية ليست الحل بالضرورة^(٧٩). ولا يأتي الحل أيضاً من زيادة إجمالي الإنتاج من الأغذية^(٨٠). فالمشكلة في عالم اليوم ليست في الافتقار إلى كميات كافية من الأغذية (تشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة إلى أن بإمكان العالم بالفعل أن يطعم ضعف سكانه الحاليين)، ولكن في الفوارق في توزيع الأغذية وتعاضم أوجه عدم المساواة في جميع أنحاء العالم. فواضح أن التطورات الرائجة في علوم الزراعة والتغذية على مدى السنوات العشرين الأخيرة لم تحد من حالات سوء التغذية ونقص التغذية لدى أفقر الشعوب^(٧٨). فالمطلوب إذن هو نموذج يختلف عن ذلك: نموذج يركز على تحقيق الأمن الغذائي محلياً.

١٠٥- يقترح هذا الفصل بعض العناصر التي يمكن أن تنفذها الحكومات على الفور للوفاء بالتزاماتها إزاء الحق في الغذاء. فتوفير الأمن الغذائي على الصعيد المحلي يعني وجوب اتخاذ خطوات ملموسة على الصعيد المحلي لمكافحة مشاكل الجوع وسوء التغذية. وعلى الحكومات أن تطبق سياسات على الصعيد المحلي عن طريق الحكومات المحلية والسلطات المجتمعية. وهناك خطوات صغيرة كثيرة جداً يمكن أن تتخذ بتكاليف منخفضة جداً. وهذه التكاليف هي بالتأكيد أقل تكلفة إلى حد بعيد من التكاليف التي تترتب على سوء التغذية ونقص التغذية بوجه عام - على سبيل المثال، تشير الأرقام إلى أن سوء التغذية يكلف باكستان خمسة في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويكلف نقص الحديد في الأطفال وحده بنغلاديش ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^(٨١). فكون الفقر سبباً رئيسياً للجوع وسوء التغذية لا يمنع من اتخاذ تدابير فعالة لا تكلف كثيراً.

١٠٦- ويتطلب توفير الأمن الغذائي محلياً أن يعرف جميع الناس ما هي التغذية وأن تتوفر لهم أسباب الوصول إلى غذاء كافٍ وملائم، إمّا من خلال كسب دخلٍ أو بانتفاع

ذلك ليشمل الجميع. وعلى السلطات المحلية أن تكفل نشر القانون الدولي بما في ذلك جميع التوصيات المتعلقة بالحماية وتشجيع رضاعة لبن الأم؛

(د) تزويد الفقراء بمحذائق أسرية صغيرة:

بالإمكان في كل مكان تقريبا في العالم تزويد غالبية الأسر التي تعيش في فقر مدقع في المناطق الريفية ببضعة أمتار من الأرض. ففي المجتمعات المحلية والبلديات الحضرية، يتعين على المنظمات غير الحكومية وحركات المجتمع المحلي أن تطالب بإتاحة قطع أرض لتحول عن طريق الفلاحة إلى حدائق أسرية. وهذه التسهيلات موجودة بالفعل في عدد كبير من البلدات والمجتمعات الريفية؛ وينبغي أن تعمم على الجميع. ويجب توفير كل من الأرض والماء، ثم إن قيمة هذا الإنتاج في قطع صغيرة من الأرض لا يزال يتوقف على توفر بعض الشروط هي: الحصول على الأدوات الأساسية، والحصول في بعض الحالات على حد أدنى من التدريب، بل والحصول فوق كل ذلك على نوعية جيدة من البذور الملائمة للظروف المحلية. وهذا يعني إنشاء مصارف لتوزيع البذور وكفالة بيع البذور المحلية بأسعار زهيدة. على سبيل المثال، في إطار "نهج بارانغيا الإنمائي المتكامل لتحسين التغذية حيث قام مجتمع محلي ريفي في الفلبين بوضع استراتيجية للأمن الغذائي حققت نجاحا كبيرا وحسنت إلى حد بعيد حالة التغذية على مستوى الأسر المعيشية؛

(هـ) رصد الفئات التي لا يتوفر لها أمن غذائي:

يجب أن تقوم السلطات الصحية والاجتماعية وسلطات الرعاية الاجتماعية برصد استهلاك الغذاء على الصعيد المحلي (المجتمعات المحلية والبلديات والمقاطعات وما إلى ذلك) لضمان استهلاكه بكميات كافية ونوعية جيدة لكفالة نمو الرضع والأطفال بصورة طبيعية وكذلك الأمر بالنسبة للنساء وكبار السن وغيرهم من الفئات المستضعفة الأخرى؛

الوجبات المدرسية أقل كثيرا في نهاية المطاف من التكاليف المترتبة على سوء التغذية، وتمثل تشجيعا فعالا للأسر التي تعاني من فقر مدقع على إرسال أطفالها إلى المدارس بدلا من إرسالهم إلى العمل. كذلك تشير دراسة أجراها باحثون في جامعة كورنيل في الولايات المتحدة إلى أن أكثر من ثلاثة أرباع الوفيات المتصلة بسوء التغذية تعود إلى الإصابة بحالات سوء تغذية معتدلة إلى متوسطة، لا إلى حالات سوء تغذية حادة. ولذلك فإن تنفيذ برامج تغذوية تعطي الأولوية للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية بدرجات من معتدلة إلى متوسطة لا بد أن تؤدي إلى تحقيق نتائج كبيرة. وهذه أيضا هي فكرة اقترحها مكغفرن الذي كتب قائلا⁽¹⁾:

"أريد أن أرى أمريكا تأخذ زمام المبادرة في العمل على تنفيذ برنامج لتقديم وجبة طعام في المدارس يشمل كل طفل في العالم... في آسيا وأفريقيا وفي أمريكا اللاتينية، ففي كل مكان قمنا بتجارب في مجال تقديم وجبات طعام في المدارس، شاهدنا حضورا مدرسيا يبلغ الضعف خلال سنة أو ما يقرب من ذلك؛ كذلك تحسنت درجات الطلاب في الدروس. فتقديم وجبة طعام يومية هي أفضل مغناطيس صنع حتى الآن لاجتذاب الأطفال إلى المدارس. هذه حقيقة هامة جدا لأن من بين أطفال العالم الذين هم في سن الدراسة والبالغ عددهم ٣٠٠ مليون طفل، هناك ١٣٠ مليون لا يجيدون القراءة والكتابة ولا يذهبون إلى المدارس؛"

(ج) رضاعة لبن الأم: من الأهمية بمكان أن

تعمل السلطات على تشجيع رضاعة لبن الأم، بوصفها أفضل شكل من أشكال مكافحة سوء التغذية لدى الرضع. وهذا يعني وجوب إنفاذ المدونة الدولية لتسويق بدائل لبن الأم لمنظمة الصحة العالمية. ولدى بعض الدول بالفعل قوانين في هذا الصدد في تشريعها الوطنية، ويجب أن يتسع نطاق

واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى أن تكون لها مشاريعها الخاصة بها، وأن تكون متصلة بتخصصها وهو ما يؤدي في بعض الأحيان إلى وجود نهج متجزئ إلى حد بعيد. ويجب أيضا تحقيق تكامل ضمن سياسات تكون أوسع نطاقا في مجال القضاء على الفقر ومؤسسات منها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ومن الأهمية بمكان أن تتفق هذه الهيئات على استراتيجية قطرية متكاملة تعالج نقص التغذية وسوء التغذية بطريقة شمولية. ويسلم المقرر الخاص بأن بعض التقدم قد بدأ يتحقق بفضل عملية إصلاح الأمم المتحدة التي قام بها الأمين العام وآليات التقييم القطري المشترك وإطار المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة.

١١٠- وبنفس الطريقة، ينبغي وضع تشريعات وطنية تستند إلى قانون إطاري يعطي الأولوية لتحقيق الأمن الغذائي محليا وللحق في الغذاء. ومن شأن هذا أن يوفر أساسا شموليا يمكن في إطاره معالجة مسائل مختلفة منها الأمن الغذائي والتغذية وسلامة الأغذية والحصول على الماء وشبكات الأمان الاجتماعية.

ثامنا - الاستنتاجات والتوصيات

١١١- يرى المقرر الخاص أن عملية الإبادة الجماعية الصامتة التي تحدث بسبب الجوع هي جريمة ضد الإنسانية، في عالم هو أغنى منه في أي وقت مضى، وبإمكانه بالفعل وببسر إطعام جميع سكان العالم. وقد أعرب مارتن لوثر كينغ عن حلمه في أن تختفي كلمة "الجوع" كغيرها من الكلمات المتصلة بالاضطهاد وأن تشطب من القواميس إلى الأبد.

١١٢- لا يزال الجوع وسوء التغذية يحكمان على الملايين من البشر بنقص النمو وبالموت. ففي كل ٧ ثوان يموت طفل بسبب الجوع مباشرة أو غير مباشرة. وملايين آخرون يولدون فاقد البصر أو مصابين بالكساح أو التخلف

(و) عناصر أخرى: ينبغي أن يشمل هذا أيضا عناصر تتصل بتأمين ملكية الأرض وتقديم قروض صغيرة وإقامة تعاونيات محلية وتأمين الحصول على الماء. وينبغي أن يوضح أيضا مسألة تنظيم عمليات تقديم الغذاء والماء في حالة وقوع كوارث طبيعية مع كفاءة عدم التمييز على أساس العرق أو الجنس أو الدين.

١٠٨- وقد جنحت البحوث الزراعية أيضا إلى التركيز على المحاصيل وطرق التجهيز وبراءات التملك التي لا تشجع على تحقيق الأمن الغذائي محليا (ومن ذلك الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة لمنظمة التجارة العالمية). ويمكن أن تؤدي هذه الطرق إلى القضاء على الأشكال المحلية للبذور التي تساعد على دعم الأمن الغذائي محليا. فمن الأمور الملحة أن تركز برامج البحوث الوطنية على تحقيق الأمن الغذائي محليا، وتأمين موارد زراعية ومزارع صغيرة محلية بدلا من التركيز فقط على الصادرات الزراعية. ويجب أن تجرى بحوث حول البذور المحلية والنباتات التقليدية تعود بالفائدة على السكان المحليين، بمن فيهم السكان الأصليون. ويجب أيضا أن تكمل هذه البحوث أيضا ببحوث تتعلق بتحسين أشكال التخزين وغير ذلك من العناصر الهامة بالنسبة لتحقيق الأمن الغذائي محليا.

١٠٩- وتقع على الجهات الدولية الفاعلة أيضا مسؤوليات إذا أريد للأنشطة المتعلقة بتحقيق الأمن الغذائي محليا أن تنجح. ويعني هذا مثلا، ألا تحل المعونات الغذائية محل الإنتاج المحلي للأغذية، في الحالات التي لا تزال توجد فيها قدرات محلية على الإنتاج. وهناك أيضا بعض الأدلة التي تشير إلى وجود ضعف هيكلية لدى كيانات الأمم المتحدة إذ أن هذا التقسيم للعمل يمكن أن يؤدي إلى الفشل في معالجة مشكلة الجوع وسوء التغذية باعتبارها مشكلة متكاملة. ويميل كل من الهيئات الخمس التي تضطلع بدور رئيسي في هذا المجال، وهي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية

١١٥- ويرى المقرر الخاص أن الجوانب التغذوية للماء يجب أن تكون عنصرا من عناصر الحق في الغذاء، إذ أن الملايين يعانون من أمراض تحملها المياه ويمكن القضاء عليها بسهولة. ولما كان الماء أساسيا أيضا للحياة، فلا بد أن يتساوى الجميع في إمكانيات الحصول على مياه الشرب، وينبغي أيضا أن يحصل فقراء المزارعين على مياه الري إذ أنهم يعتمدون على أرضهم لإطعام أنفسهم. وينبغي أن يشمل ذلك عدة عناصر منها الحد من عدم المساواة في الحصول على الماء على الصعيدين الوطني والدولي، مع الأخذ في الاعتبار المشاكل الخاصة بالبلدان التي تعاني من نقص شديد في المياه.

١١٦- وينبغي أن يعامل الماء بوصفه منفعة عامة ولا بد من حفظه عن طريق الخدمات العامة الملائمة. ومن الأمور الأساسية أيضا زيادة الوعي العام على الصعيدين الوطني والدولي بهدف التشجيع على حفظ المياه، والحد من الاستهلاك وتقليل الفاقد منها والحد من التسرب والتلوث والهدر. ومن شأن تحسين عملية تنقية المياه وتخزينها ووضع معايير لتحديد نوعيتها أن تقلل من مخاطر الأمراض وأن تسهم إلى حد لا يمكن تصوره في الجوانب التغذوية للماء بوصفه عنصرا من عناصر الحق في الغذاء.

١١٧- ويوصي المقرر الخاص بأن تعالج الجوانب التغذوية للماء بوصفها جزءا من الحق في الغذاء، ويدعو الحكومات إلى أن تكفل الإنصاف في توزيع المياه بكميات كافية ونوعية جيدة وأن تكون هذه المياه خالية من الأمراض العديدة التي يمكن القضاء عليها بسهولة.

١١٨- ولا بد أيضا من إعادة النظر في التزامات التجارة الدولية لكفالة ألا تتعارض هذه الالتزامات والحق في الغذاء. فلا بد من العمل على تقويم الجور في النظام الحالي وإعطاء البلدان النامية حماية خاصة، ففي هذه البلدان لا يزال الأمن الغذائي مسألة معاناة يومية. ويجب أن تأخذ المفاوضات

العقلي. وتصاب قدرات الشعوب وبلدان بكاملها في مجال تحقيق إمكاناتها الاقتصادية بأضرار لا يمكن إصلاحها. وهناك أيضا بُعدٌ مرعب من أبعاد المعاناة الإنسانية يفتقد في كثير من الأوصاف الرسمية لانعدام الأمن الغذائي، وهو ذلك الرعب لا يطاق والذي يظل يطارد ضحاياه من الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية منذ لحظة استيقاظهم في الصباح. ماذا يجئ لهم هذا اليوم القادم وكيف سيتمكنون من إطعام أسرهم وتوفير الغذاء لأطفالهم بل وإطعام أنفسهم؟ ١١٣- إن الحق في الغذاء، مثل جميع حقوق الإنسان، يقوم على مسؤولية الحكومات بتوفير الحماية لشعوبها. والحق في الغذاء يقتضي أن تسن الدولة قوانين تكفل احترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله. وحينما يكون القانون عادلا فيإمكانه أن يحمي الضعفاء.

١١٤- فيجب اتخاذ خطوات ملموسة لسن تشريعات وطنية توفر إطارا يؤكد التزام الدولة باحترام حق شعبها في الغذاء وحماية هذا الحق وإعماله في أوقات السلم وفي أوقات الحرب على السواء. ووضع معايير لتحديد الأمن الغذائي ونوعية المياه وكمياتها أمر من الأهمية بمكان لقياس التنفيذ التدريجي للحق في الغذاء ورصده على الدوام. ولا بد من تكميل قانون حقوق الإنسان الدولي بقانون إنساني دولي يحمي الحق في الغذاء في حالات الصراع المسلح. ويجب أن يشمل ذلك حظر تعريض المدنيين للمجاعة كوسيلة من وسائل الحرب، والنقل القسري فضلا عن احترام القواعد المتعلقة بتقديم الإغاثة والمساعدة الإنسانية حتى لا تعرقل الإغاثة أو يحول مسارها أو تؤخر. ويجب أن يعامل الحق في الغذاء، إلى جانب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، بوصفه حقًا مساويا للحقوق المدنية والسياسية سواء من حيث مركزه وتنفيذه.

١٢٢- وينبغي أن تتضمن الأعمال الرامية إلى توفير الأمن الغذائي محليا توضيحا لمسألة تنظيم توفير الغذاء والماء في حالة وقوع كوارث طبيعية، مع مراعاة عدم التمييز على أساس العرق أو الجنس أو الدين. وينبغي أيضا وضع هياكل رصد على الصعيد المحلي للتأكد من أن استهلاك الغذاء يتم بكميات كافية ونوعية جيدة لكفالة تحقيق النمو الكافي للرضع والأطفال فضلا عن أهمية ذلك بالنسبة للنساء وكبار السن وغيرهم من الفئات المستضعفة.

١٢٣- وينبغي تشجيع زيادة مشاركة الحكومات المحلية في تقديم الخدمات والوصول إلى الفئات السكانية التي لا يتوفر لها أمن غذائي. وتطبيق اللامركزية في هذا الصدد معناه إنفاذ المسؤولية بالسلطات المحلية وتخصيص ميزانيات لها، وفقا لمبدأ التبعية.

١٢٤- وينبغي لكل حكومة أن تضع قانونا إطاريا وطنيا ينص على ضرورة احترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله، ويسلم بالالتزامات المنصوص عليها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وبوجه خاص الفقرة ٢٩ من التعليق العام رقم ١٢ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما أوصى به اجتماع المشاور الثالث للخبراء والمتعلق بالحق في الغذاء المعقود في بون، بألمانيا في الفترة من ١٢ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٠^(٨٢)، ينبغي أن تتضمن الاستراتيجية قائمة بالقضايا الرئيسية التي تتطلب تنظيما على الصعيد الوطني، مثل ضمان وصول الفئات التي لا يتوفر لها أمن غذائي والفئات المستضعفة إلى الموارد الإنتاجية ومن ذلك حيازة الأرض والحصول على المياه. إلى جانب ذلك، ينبغي القيام باستعراض للتشريعات القائمة لتقييم ما إذا كانت تتعارض والالتزامات المنصوص عليها بموجب الحق في الحصول على الغذاء الكافي، أو ما إذا كانت تفتقر إلى التنفيذ الملائم. وينبغي أن تتوفر أسباب اللجوء إلى وسائل وإجراءات

الجديدة التي تتم في منظمة التجارة العالمية مقترحات البلدان النامية في الاعتبار وأن تنظر في الحاجة إلى حماية الحق في الغذاء. ويجب ألا تؤدي التغييرات في السياسات الاقتصادية إلى ما يعرض الحياة إلى الخطر بفعل سوء التغذية، بل يجب أن تضمن على الأقل حدا أدنى يحترم الحق في الغذاء والحق في الحياة على أقل تقدير.

١١٩- ويوصي المقرر الخاص بشدة المفاوضات الجارية حاليا في منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة ومسائل أخرى، بأن تولي الأمن الغذائي اهتماما خاصا وأن تكفل عدم وجود تعارض بين قواعد التجارة والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

١٢٠- ونظرا لأن برامج التكيف الهيكلي يمكن أن تزيد من الفوارق الاجتماعية وأن تحرم العديد من أفقر الأسر المعيشية من متطلبات الحصول على الحد الأدنى من الغذاء، ينبغي أن يكون الحق في الغذاء مبدأ يسترشد به في عملية استعراض هذه البرامج. وعلى غرار ذلك، ينبغي أن يكون الحق في الغذاء مبدأ يسترشد به في السياسات المتعلقة بمعالجة الفقر في عملية إعداد ورقات استراتيجيات التخفيف من وطأة الفقر.

١٢١- وللقضاء على الجوع وسوء التغذية، يوصي المقرر الخاص بزيادة التركيز على الزراعة في قطع أرض صغيرة، وتوفير الأمن الغذائي محليا وعلى برامج التغذية. ومهما كان ضعف الحالة في أي دولة من الدول، فإن ثمة تدابير لتوفير الأمن الغذائي محليا يمكن أن تُحقق على الفور بتكاليف زهيدة، ومنها برامج التثقيف في مجال التغذية، وتأمين وجبات الطعام في المدارس للجميع، وتشجيع رضاعة لبن الأم، وتوفير حدائق أسرية أو قطعاً صغيرة من الأرض، وغير ذلك من العناصر التي تتصل بضمان ملكية الأرض، وتقديم ائتمانات صغيرة، وإنشاء تعاونيات محلية وتأمين الحصول على الماء.

الانتصاف الإداري والقضائي لأي فرد ينتهك أو يهمل حقه في الغذاء.

١٢٥- وعلى الحكومات أن تعين منسقين في الإدارات الوطنية يعنون بالحق في الغذاء وأن تنسق أعمال الوزارات المختصة (الزراعة والمالية والرعاية الاجتماعية والصحة والأرض). وكما هو منصوص عليه في الفقرة ٢٩ من التعليق العام رقم ١٢، على الحكومات أن تضع مؤشرات وتحدد معايير تتيح التحقق مما يحرز من تقدم في إعمال الحق في الغذاء على المستوى القطري.

١٢٦- ويوصي المقرر الخاص بأن تعتمد الدول مدونة سلوك دولية بشأن الحق في الغذاء، تعتبر مبادئ توجيهية طوعية تهدف إلى تحقيق الأمن الغذائي للجميع كما هو

مطلوب في الهدف ٧-٤ من إعلان روما لعام ١٩٩٦ بشأن الأمن الغذائي وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي المعني بالغذاء. وينبغي أن تكون صياغة هذه المبادئ التوجيهية الطوعية في جدول أعمال اجتماع المتابعة لمؤتمر القمة العالمي الذي سيعقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تؤخذ مدونة السلوك الدولية لعام ١٩٩٧ المتعلقة بالحق الإنساني في الغذاء الحصول على غذاء كافٍ والتي سبق أن تمت صياغتها ووافق عليها عدد كبير من المنظمات غير الحكومية كنقطة انطلاق ممتازة. وينبغي أن تواصل منظمة الأغذية والزراعة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تطوير هذه المدونة بالتعاون مع الوكالات المختصة الأخرى ومع الترتيبات المشتركة بين الوكالات.

١٢٧- ويوصي المقرر الخاص المنظمات الدولية، ومنها منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وغيرها، فضلا عن وكالات التعاون الإنمائي الثنائية والمتعددة الأطراف، باعتماد نهج يقوم على الحقوق فيما تضطلع به من أنشطة لإعمال الحق في الغذاء،

على نحو ما ورد في الفقرتين ٤٠ و ٤١ من التعليق العام رقم ١٢.

١٢٨- وفي الأخير، يحث المقرر الخاص الدول على أن تعيد النظر في الالتزامات التي قطعتها على نفسها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥ بشأن الحق في الغذاء وفي مؤتمر القمة العالمي للغذاء لعام ١٩٩٦ بخفض عدد المصابين بسوء التغذية إلى النصف في موعد لا يتجاوز عام ٢٠١٥. ففي هذا الوقت الذي يشعر فيه بعض الناس بالفعل بالقلق من أن هذا الهدف لن يتحقق، يصبح ملحا أن تعيد الدول النظر في سياساتها الدولية والوطنية لتضمن تحقيقه فعلا.

١٢٩- لا بد من وقف عملية الإبادة الجماعية الصامتة التي يحدثها الجوع كل يوم.

الحواشي

(١٥) انظر: The Four Freedoms، كلمة ألقاها فرانكلين ديلاانو روزفلت، في ٦ كانون الثاني/يناير ١٩٤١ أمام كونغرس الولايات المتحدة.

(١٦) Juan Somavia, Director General, ILO "Reducing the decent work deficit", report to the 89th International Conference on Decent Work, held in Geneva, in June 2001. انظر أيضا مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية + ٥: Advancing the Social Development Agenda (DPI/2096) على شبكة الانترنت في العنوان التالي:
http://www.un.org/esa/socdev/geneva2000/news/presskit.htm

(١٧) "السعرة الحرارية" مصطلح يستخدم في الفيزياء؛ وهي وحدة تستخدم لقياس مقدار الطاقة التي يستهلكها الجسم. وللإطلاع على التفاصيل حول كيفية قياس ذلك، انظر: Jean-Pierre Girard, L'Alimentation (Geneva, Georg, 1991).

(١٨) E/C.12/1999/5

(١٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

(٢٠) يوضح هذا في التعليق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي يقدم أمثلة عن الحد الأدنى من التزامات الدول ويضع قيودا على مفهوم الأعمال التدريجي.

(٢١) انظر E/CN.4/2001/62/Add.2

(٢٢) بإمكان أي شخص أن يكتب إلى المقرر الخاص لإبلاغه عن أي انتهاكات. وعنوانه هو: Jean Ziegler, Special Rapporteur on the right to food, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

(٢٣) بيان قدمته لجنة الصليب الأحمر الدولية إلى لجنة حقوق الإنسان بشأن البند ١٠ من جدول الأعمال.

(٢٤) Ludwig Feuerbach, *Manifestes philosophiques*, translated into French by Louis Althusser (Paris, Presses universitaires de France, 1960), pp. 57 and 58.

(٢٥) انظر، على وجه التحديد، أصل هذه النظرية التي قدمها سيرجيو فيرا دي ميللو، في محاضراته الافتتاحية التي ألقاها في معهد: Graduate Institute of International Studies، في جنيف، في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، بعنوان: "Con-

(١) E/CN.4/Sub.2/1999/12

(٢) منظمة الأغذية والزراعة: حالة الأمن الغذائي في العالم عام ٢٠٠٠، (*The State of Food Insecurity in the World 2000*)، (Rome, 2001).

(٣) برنامج الأغذية العالمي: خريطة الجوع في العالم، جنيف، WFP (2001) World Hunger Map. WFP: Geneva, ٢٠٠١ (2001).

(٤) منظمة أنتينا، "Malnutrition: un massacre silencieux" (unpublished paper) (Geneva, 2000).

(٥) الحديد والقصدير حيويان لنماء القدرات العقلية. وتحتوي المغذيات الصغيرة على مواد أخرى أيضا، مثل الأنزيمات.

(٦) انظر مثالا "القضاء على سوء التغذية بحلول عام ٢٠٢٠: برنامج للتغيير في الألفية" تقرير نهائي قدمته اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية بشأن تحديات التغذية في القرن الحادي والعشرين (جنيف، ٢٠٠٠) (الصفحة ٥٣ من النسخة الانكليزية فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز).

(٧) E/CN.4/Sub.2/1999/12

(٨) Régis Debray and Jean Ziegler, *Il s'agit de ne pas se rendre* (Paris, Éditions Arléa, 1994).

(٩) انظر "القضاء على سوء التغذية..."، المرجع المشار إليه.

(١٠) George McGovern *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time* (New York, Simon and Schuster, 2001).

(١١) Richard Jolly, Speech made at the Millennium Summit of the United Nations in September 2000.

(١٢) يذهب تحليل تمهيدي أعدته منظمة الأغذية والزراعة لمؤتمر القمة العالمي: بعد خمس سنوات، يعقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، إلى أن الهدف الرامي إلى الحد من الفقر لن يتحقق.

(١٣) E/CN.4/2001/148

(١٤) تدعو المادة ٢٤، الفقرة ٢ (ج) إلى اتخاذ تدابير ملائمة لمكافحة المرض وسوء التغذية بوسائل منها توفير الطعام المغذي ومياه الشرب.

- sources en eau douce” in *Water: the World's Common Heritage — Proceedings of the First World Water Forum, Marrakesh, Morocco, 21-22 March 1997* (Oxford, Elsevier Science, 1997), pp. 112 and 113.
- Ismail Serageldin, “The water bomb”, *Guardian* (London), 9 (٤٠) April 1995.
- Ricardo Petrella, op cit., p. 43 (٤١).
- Maude Barlow, “Blue gold: the global water crisis and the commodification of the world's water supply”, International Forum on Globalization, June 1999; and Gil Yaron, “The final frontier: a working paper on the big 10 global water corporations and the privatization and corporatization of the world's last public resource”, Polaris Institute and the Council of Canadians, 15 March 2000.
- Gil Yaron, op. Cit (٤٣).
- Ricardo Petrella, op. cit., p. 25 (٤٤).
- Maude Barlow “Desperate Bolivians fought street battles to halt a water-for-profit scheme: the World Bank must realize water is a basic human right”, *Globe and Mail* (Toronto), 9 May 2000.
- Ricardo Petrella, op. cit., p. 21 (٤٦).
- Michael Acreman, “Principles of water management for people and the environment”, in *Water and Population Dynamics: Case Studies and Policy Implications* (Washington, American Association for the Advancement of Science, 1998), p. 38.
- (٤٨) تستند البيانات المتعلقة بالنيجر إلى مداولات الاجتماع القطاعي المتعلق بالماء والمرافق الصحية Réunion sectorielle sur l'eau et l'assainissement المعقود في نيامي في الفترة ٢٩ إلى ٣١ أيار/مايو ٢٠٠١، وزارة موارد المياه بالنيجر (بالفرنسية).
- (٤٩) International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change, cited in Caroline Moser and others, “Livelihood security, human rights and sustainable development”, background concept paper prepared for the Workshop on Human Rights, Assets and Livelihood Security, and consciousness of the world: the United Nations faced with the irrational in history”.
- (٢٦) انظر CD/1478.
- (٢٧) A/CONF.183/9.
- (٢٨) البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، الفقرة ١ من المادة ٥٤ والبروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٤.
- (٢٩) البروتوكول الإضافي الأول (الفقرة ٢ من المادة ٥٤ والبروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٤).
- (٣٠) على الرغم من عدم وجود تصنيف مماثل لتجويح المدنيين في الصراعات المسلحة غير الدولية بوصفه جريمة حرب. بموجب نظام روما الأساسي قد يقال إن هذا الفعل يشكل انتهاكا خطيرا للقانون الإنساني الدولي متى ارتكب في صراع مسلح داخلي أيضا.
- (٣١) انظر “Serb charged over role in Sarajevo siege”, *Independent* (London), 2 March 1996.
- (٣٢) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٧٥، الرقم ٩٧٣ المادة ٤٩.
- (٣٣) البروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٧.
- (٣٤) فيما يتعلق بالصراعات المسلحة الدولية، انظر الفقرة ٢ (أ) و (ب) و (ج) و (د) من المادة ٨ من النظام الأساسي. وفيما يتعلق بالصراعات المسلحة غير الدولية، انظر الفقرة ٢ (هـ) و (و) من المادة ٨ من النظام الأساسي.
- (٣٥) مؤتمر صحفي عقد في باريس في ١٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، وجاء في صحيفة Libération (باريس): “الأمم المتحدة ترتكب أعمال إبادة في العراق”.
- (٣٦) E/CN.4/Sub.2/2000/33، الفقرات ٥٩-٧٣.
- (٣٧) Ricardo Petrella, *Le manifeste de l'eau: pour un contrat mondial* (Lausanne, Éditions Page deux, 1999), pp. 32 and 33.
- (٣٨) انظر Guy Le Moigne and Pierre-Frédéric Ténier-Buchot, “Les grands enjeux liés à la maîtrise de l'eau”, in “De l'eau pour demain”, special issue of *Revue française de géo-économie*, No. 4 (winter 1997/98), pp. 37-46.
- (٣٩) G. O. P. Obasi, Secretary-General, World Meteorological Organization, “Changements climatiques et gestion des res-

on the Internet at <http://www.foodfirst.org/pubs/policybs/pb4.html>

- (٥٨) انظر: TD/B/COM.1/EM.11/2 و Corr.1 (بالانكليزية فقط).
- (٥٩) في حالة زامبيا، مثلا، خفضت التعريفات الجمركية المفروضة على الواردات في إطار عملية تكييف هيكلية إلى ما يقل كثيرا عن المستويات المطلوبة بموجب منظمة التجارة العالمية.
- (٦٠) من الأهمية بمكان أيضا القول بأن إجراء تخفيض في الدعم المحلي والإعانات المقدمة في مجال الصادرات من الأغذية والمتوخاة بموجب الإصلاح التجاري الزراعي قد تترتب عليه آثار سلبية بالنسبة للبلدان النامية التي تكون وارداتها من الأغذية صافية (على الرغم من أن المعونات الغذائية ستعفى بوجه عام. وتفسير ذلك أنه ستولد ضغوط تؤدي إلى ارتفاع الأسعار الزراعية العالمية للمواد الغذائية الأساسية في الوقت الذي يتوقف فيه العمل بالأسعار التساهلية) انظر TD/B/COM.1/EM.11/2 و Corr.1 (بالانكليزية فقط).
- (٦١) انظر مثلا: C., Dommen "Raising human rights concerns in the World Trade Organization: actors, processes and possible strategies" (Human Rights Quarterly) (forth coming) وهناك صعوبة أخرى تتعلق بالاعتراض القومي الذي تبديه بلدان نامية على مقترحات الولايات المتحدة بإدراج حقوق التجارة وحقوق العمل ضمن اتفاقات منظمة التجارة العالمية، غير أن هذه المسألة لا تعالج هنا فهذا الفصل لا يركز إلا على أثر الاتفاق المتعلق بتحرير التجارة في الأمن الغذائي (على الرغم من أن هذا تطلب في كثير من الحالات رفع القيود وإزالة أوجه الحماية الاجتماعية القائمة، مثل حقوق العمل بموجب أحكام التكيف الهيكلي).
- (٦٢) WTO, "GATS: fact and fiction" in The WTO is not after your water, وهذه الوثيقة متاحة على الموقع التالي: http://www.wto.org/english/tratop_e/gats factfitione.htm
- (٦٣) G/AG/NG/W/101، الفقرة ٢٩. هذه الوثيقة متاحة على الموقع التالي: http://www.wto.org/english/tratop_e/negoti_e.htm#proposals
- (٦٤) المرجع نفسه، الفقرتان ٣٣ و ٣٦.
- (٦٥) انظر G/AG/NG/W/13.
- (٦٦) Duncan Green and Shishir Priyadarshi "Proposal for a Development Box in the WTO Agreement on Agriculture", هذه الوثيقة متاحة على

Sustainable Development, held in London, on 19 and 20 June 2001.

(٥٠) نشر النص الفرنسي لهذا المقال في مجلة Courier International (Paris), No. 315, 14-20 November 1996.

(٥١) John Madeley, "Trade and hunger: an overview of case studies on the impact of trade liberalization on food security", *Globala Studier No. 4* (Stockholm, Church of Sweden, Diakonia, Forum Syd, the Swedish Society for Nature Conservation and the Programme of Global Studies, 2000).

(٥٢) تختلف المشاكل بطبيعة الحال بالنسبة للبلدان التي تكون وارداتها من الأغذية صافية والتي لا تستطيع أن تزرع أغذية كافية. ولهذا السبب، اتخذ القرار الذي يتناول بالتدابير المتعلقة بما يمكن أن يترتب على برنامج الإصلاح من آثار سلبية محتملة بالنسبة لأقل البلدان نموا والبلدان التي تكون وارداتها من الأغذية صافية، بيد أن آثاره ظلت محدودة حتى الآن. انظر: TD/B/COM.1/EM.11/2 و Corr.1، بالانكليزية فقط.

(٥٣) غالبا ما يحل محل الاحتكارات الحكومية شركات خاصة احتكارية أو تجار احتكاريون يعرضون أسعارا زهيدة على المزارعين ويتقاضون أسعارا باهظة من المستهلكين. انظر S. Way and J. Chileshe, "Trade liberalisation and the impact on poverty: Zambia case study", in Oxfam/Institute of Development Studies, University of Sussex, *Liberalisation and Poverty* (Oxford, Oxfam, 1999).

(٥٤) IMF, "External evaluation of the ESAF: report by a group of independent experts, June 1998" (Washington, D.C., 1998).

(٥٥) Statistics from Action Aid, Brazil, available on the Internet <http://www.actionaid.org.br/e/issues/ifood.htm>

(٥٦) United States Department of State, "Human rights in Brazil", citing a report by the Catholic Church Pastoral Land Commission. Document available on the Internet at <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/wha/index.cfm?docid=724>

<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/wha/index.cfm?docid=724>

(٥٧) Peter M. Rosset, "The multiple functions and benefits of small farm agriculture in the context of global trade negotiations", *Foodfirst Policy Brief No. 4*. Document available

الحقوق يمكن أن يتسع في نطاقه ليشمل حماية نفس المصالح كالحق في الغذاء.

(٧٦) Government of South Africa v. Irene Grootboom and others (CCT 11/00). وللاطلاع على استعراض شامل للمناقشة انظر: S. Liebenberg "The justiciability of socio-economic rights: the South African experience", draft presented at the Workshop on the Justiciability of Economic, Social and Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, held in Geneva on 5 and 6 February 2001.

(٧٧) Liebenberg, OP. Cit., p. 20. يرى ليبينغ أن هذا يبين أنه في حين يبقى لدى الهيئة التشريعية والجهاز التنفيذي مجال واسع لحرية التصرف في وضع قوانين وسياسات تؤثر على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية تحتفظ المحاكم، بموجب دستور جنوب أفريقيا، بحرية عليا للتصرف في استعراض معقولة هذه التدابير. وبهذه الطريقة تنوطد علاقة بين القضاء والهيئة التشريعية والجهاز التنفيذي تقوم على المساواة والشفافية والاستجابة.

(٧٨) Antenna "Sécurité Alimentaire locale".

(٧٩) يذهب تقرير صدر مؤخرا وعنوانه "Trade and Hunger" إلى أن الأمن الغذائي القائم على التجارة الدولية هو سراب أكثر منه حقيقة بالنسبة للفقراء في البلدان النامية. انظر: John Madeley, op. Cit.

(٨٠) كما هو الأمر في مثال البرازيل المذكور آنفا. (الفقرة ٧٥). فقد ظل الانتاج الزراعي في العالم يتعاظم باطراد ويتجاوز النمو السكاني بأمش ما فتئ يتسع منذ الستينات. انظر: منظمة الأغذية والزراعة "Salient trends in world agricultural production, demand and trade and food Security" وهي ورقة معلومات أساسية أعدت للندوة المتعلقة بالزراعة والتجارة والأمن الغذائي، والمعقودة في جنيف في الفترة ٢٣-٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩.

(٨١) "Ending Malnutrition ...", op. Cit., p. 43.

(٨٢) E/CN.4/2001/148، الفقرات ٢١-٤٥.

الانترنت على العنوان التالي:
http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm

(٦٧) Dani Rodrik, "The global governance of trade as if development really mattered" (Harvard University, 2001), paper prepared for UNDP. وهي ورقة أعدت لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(٦٨) يرى البنك الدولي أن عدم المساواة في بلد ما يؤثر على الطريقة التي تتوزع بها مكاسب النمو. وحينما يكون عدم المساواة شديدا، فإن النمو سيعود بالفائدة على الأغنياء لا على الفقراء، إذ أن النمو يجد ذاته لا يعمل شيئا للحد من عدم المساواة. فالحد من عدم المساواة يتطلب أن تقوم الدولة باتخاذ تدابير فعلية لإعادة توزيع الثروة كالقيام بإصلاح زراعي وهو شكل كلاسيكي من أشكال إعادة توزيع الثروة، ويمكن أن يكون فعالا. انظر: World Bank, World Development Report 2000/2001: Attacking poverty (Oxford University Press, 2001), p. 55.

(٦٩) "La liberté du faible est la gloire du fort".

(٧٠) انظر، "The right to food in national constitutions", in FAO, *The right to food in theory and practice*, (FAO, Rome, 1998), pp. 42 and 43.

(٧١) Margret Vidar, "The right to food: the role, responsibilities and obligations of the FAO", in R. Berthouzoz and others, *Faim de vivre: la multidimensionnalité du droit à l'alimentation* (Berne/Fribourg, 2000).

(٧٢) Martin, Wolpold-Bosien "Some proposals for a framework legislation at the national level: lessons learned from the perspective of a non-governmental organization" ورقة قدمت في اجتماع المشاور الثالث المعقود في بون، بألمانيا في الفترة من ١٢ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠١.

(٧٣) يمكن الحصول على موجز مقتضب للمبادئ العامة المدونة السلوك الدولية التي أعدها المدير التنفيذي لمنظمة شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء في التقرير المتعلق بالحق في الغذاء والذي أعدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (E/CN.4/1998/21، الفقرة ١٨).

(٧٤) انظر E/CN.4/2001/53.

(٧٥) الأجزاء ٩ و ١٠ و ١١ (rights to human dignity and life) هي ذات صلة غير مباشرة هنا لأن التفسير الموضوعي لهذه