

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/47
24 January 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الحادية والستون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في الغذاء*

تقرير مقدم من السيد جان زيغلر، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء

* تأخر تقديم هذا التقرير بغية تضمينه أحدث المستجدات في مجال إعمال الحق في الغذاء.

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء تقريره الخامس إلى لجنة حقوق الإنسان. ويرد تقريراه المتعلقان بإعمال الحق في الغذاء في إثيوبيا وفي منغوليا في إضافتين لهذا التقرير.

ويبدأ التقرير بلمحة عامة عن الحالة الراهنة للجوع في العالم، ويستعرض أنشطة المقرر الخاص، ثم يعالج الأوضاع الحالية التي تثير قلقاً خاصاً فيما يتصل بالحق في الغذاء، علاوة على ما يجري اتخاذه من مبادرات إيجابية، بما في ذلك التقدم الابتكاري المحرز باعتماد خطوط توجيهية طوعية مقبولة دولياً. وأخيراً، يبحث التقرير المسألة الناشئة المتمثلة في المسؤوليات "الخارجية" فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

والخبر الصاعق هو أن الجوع تفاقم هذا العام أكثر فأكثر. وتفيد منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، في تقريرها المتعلق بعام ٢٠٠٤، أن الجوع تزايد بحيث بلغ عدد الأطفال والنساء والرجال الذين يعانون بشدة من نقص التغذية ٨٥٢ مليون شخص، بعد أن كانوا ٨٤٢ مليوناً في العام الماضي، وذلك رغم سبق الإنذار في عام ٢٠٠٣ بحدوث "انتكاسة في الحرب ضد الجوع". ومن المثير للسخط أن يموت كل سنة ٦ ملايين طفل صغير من أمراض لها علاقة بالجوع، في عالم بلغ من الثراء حداً غير مسبوق وينتج بالفعل ما يكفي من الغذاء لإطعام سكان العالم.

ويشعر المقرر الخاص بقلق شديد إزاء استمرار انتهاكات البشر للحق في الغذاء في شتى أنحاء العالم. وتشمل الأوضاع الحالية المثيرة لقلق خاص منطقة دارفور السودانية، والأوضاع في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وفي العراق، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة. كما يساور المقرر الخاص قلق إزاء تفشي الجوع وفقدان موارد الرزق من جراء الكوارث الطبيعية والفسل في تلبية الحاجة إلى المساعدة في حالات كاحتياج الجراد لغرب أفريقيا. ويوجه المقرر الخاص اهتمام اللجنة أيضاً إلى الأوضاع في إثيوبيا ومنغوليا، حيث ما زالت مكافحة الجوع وانعدام الأمن الغذائي تتعثر، رغم الجهود التي تبذلها الحكومتان والوكالات الدولية.

وإزاء هذه الأنباء المزعجة، يبلغ المقرر الخاص أيضاً عن المبادرات الإيجابية المضطلع بها في سبيل مكافحة الجوع على المستوى العالمي والمحلي على حد سواء. وتشمل هذه المبادرات الجهود الحميدة التي بذلتها حكومتا البرازيل وفرنسا في وضع خطة مثيرة للإعجاب تتعلق بالتمويل الابتكاري من أجل مكافحة الجوع والفقر. كما يبلغ عن اعتماد "خطوط توجيهية طوعية" جديدة تحظى بقبول دولي وتتعلق بإعمال الحق في الغذاء بصورة تدريجية، وقد اعتمدها مجلس منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، وأقرتها الحكومات. وهذه الخطوط التوجيهية بادرة ابتكارية لأنها تضع تعريفاً مقبولاً دولياً للحق في الغذاء، وتحدد إجراءات عملية لوضع الحق في الغذاء موضع العمل.

ويقوم المقرر الخاص، في إطار ولايته لبحث "المسائل الناشئة" فيما يتعلق بالحق في الغذاء، بفحص النقاشات الجارية التي تتخطى الحدود التقليدية لحقوق الإنسان لتتجه نحو الاعتراف بالمسؤوليات "الخارجية" تجاه الحق في الغذاء. ويختتم التقرير بسلسلة من الاستنتاجات والتوصيات.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	١٠-١ مقدمة
٦	١٦-١١ أولاً - الأنشطة الأخيرة التي اضطلع بها المقرر الخاص
٨	٢٢-١٧ ثانياً - الحالات التي تثير قلقاً خاصاً
١٠	٢٦-٢٣ ثالثاً - مبادرات من أجل التقدم
١١	٣٣-٢٧ رابعاً - الخطوط التوجيهية الطوعية الدولية المتعلقة بالحق في الغذاء
١٣	٥٩-٣٤ خامساً - الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء
١٧	٤٦-٤٤ ألف - الأساس القانوني للالتزامات الخارجية
١٨	٥٩-٤٧ باء - تصنيف الالتزامات الخارجية
٢٢	٦٠ سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

مقدمة

١- يقدم المقرر الخاص تقريره الخامس إلى لجنة حقوق الإنسان عملاً بقرار اللجنة ١٩/٢٠٠٤ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٤/٢٥٢. كما يقدم إلى اللجنة في إضافتين لهذه الوثيقة تقريريه المتعلقين بإعمال الحق في الغذاء في إثيوبيا ومنغوليا.

٢- إن لمن المخزي أنه لا يزال يموت ملايين الأطفال الصغار جوعاً في عالم بلغ من الثراء حداً غير مسبوق. فعالم متحضر لا يترك طفلاً واحداً يموت جوعاً. ولا يترك طفلاً يعاني من توقف النمو البدني أو التخلف العقلي من جراء نقص التغذية المزمن الدائم. بيد أن ذلك ما زال يحدث يومياً. فكل يوم، يموت أكثر من ١٧ ٠٠٠ طفل دون سن الخامسة من أمراض لها علاقة بالجوع^(١). وبنهاية هذا العام، سيكون أكثر من ٥ ملايين طفل صغير قد هلكوا بسبب أمراض لها علاقة بالجوع^(٢). وكل يوم، لا يتناول مئات الملايين من الأطفال ما يكفي من الغذاء ليحيوا حياة عادية، مما يخلف لديهم عاهات ذهنية وبدنية. والأمر ليس مشيناً فحسب، بل غير شرعي بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي. إذ ينتهك الحق في الغذاء والحق في الصحة وينتهك من ثم الحق في الحياة.

٣- والنبأ الصاعق هو أن الجوع في العالم تفاقم هذا العام أكثر فأكثر. ويفيد آخر تقارير منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، المعنون *The State of Food Insecurity in the World 2004*، أن الجوع تزايد بحيث بلغ عدد الأطفال والنساء والرجال الذين يعانون بشدة من نقص التغذية ٨٥٢ مليون شخص، بعد أن كانوا ٨٤٢ مليوناً في العام الماضي، وذلك رغم سبق الإنذار في عام ٢٠٠٣ بحدوث "انتكاسة في الحرب ضد الجوع". وقد أحرز مؤخراً تقدماً لا يستهان به في الحد من الجوع، لكن الاتجاه العام حالياً ينحو نحو التراجع لا نحو التقدم تدريجياً في إعمال الحق في الغذاء. وفي الواقع، يظهر أن الجوع قد زاد كل سنة منذ مؤتمر القمة العالمي للأغذية المعقود عام ١٩٩٦. وفي ذلك هزء بالوعود التي قطعتها الحكومات في مؤتمر القمة العالمي للأغذية المعقودين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٢، وبالوعود الواردة في الأهداف الإنمائية للألفية. وهذا غير مقبول.

٤- وتقدم منظمة الأغذية والزراعة حجة أخلاقية وحجة اقتصادية من أجل تكثيف الجهود الرامية إلى مكافحة الجوع - ذلك أن الجوع يكبّد البلدان النامية خسارة في الإنتاجية قد يصل مقدارها إلى ٥٠٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، نظراً إلى ما يتعرض له الجوعان رجالاً ونساءً وأطفالاً من عجز ذهني وجسدي بسبب الجوع وسوء التغذية، رغم أن خفض نقص التغذية إلى النصف في ١٥ بلداً من أفقر بلدان العالم لن يكلف سوى ٢٥ مليون دولار في السنة^(٣). إلا أن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ما زالت غير مهتمة بالموضوع من زاوية حقوق الإنسان.

٥- ويحق للبشر كافة أن يعيشوا بكرامة وفي مأمن من الجوع. ويندرج الحق في الغذاء والحق في التحرر من الجوع ضمن حقوق الإنسان المكفولة بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني الدولي. وقد عرفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا الحق تعريفاً ذا حجج في تعليقها العام رقم ١٢ (١٩٩٩) كما يلي: "يتم إعمال الحق في غذاء كاف عندما يتاح مادياً واقتصادياً لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على غذاء كاف أو وسائل شرائه" (الفقرة ٦). ويستوحي المقرر الخاص من التعليق العام تعريفاً للحق في الغذاء يلخصه كما يلي (E/CN.4/2001/53، الفقرة ١٤):

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، وفردية وجماعية، مرضية وكرامة وخالية من القلق^(٤).

٦- والجوع ليس قدرًا محتوماً. فالعالم الذي نعيش فيه بات أترى من أي وقت مضى وهو قادر تماماً على القضاء على الجوع. وتفيد منظمة الأغذية والزراعة أن باستطاعة الأرض بالفعل أن تنتج ما يكفي من الغذاء لتوفير ٢ ١٠٠ ٠٠٠ حريرة للفرد يومياً لنحو ١٢ مليار شخص (أي ضعف عدد سكان العالم حالياً). وكيفية القضاء على الجوع معروفة. لكن الأمر يتطلب التزاماً سياسياً بتحدي السياسات واللاإنصاف ومظاهر الفساد القائمة عبر العالم التي تزيد الغني غنى والفقير فقراً. ولا نحتاج إلى حلول تقنية معقدة للقضاء على الجوع بقدر ما نحتاج إلى حلول سياسية. ولن تؤول التكنولوجيات الجديدة والمكلفة، من قبيل البذور المحورة وراثياً، إلى استئصال الجوع. ويجوع معظم الناس لأنهم ببساطة لا يحصلون على موارد تمكنهم من شراء الغذاء أو إنتاجه. ولكي تؤثر البذور المحورة وراثياً في الحد من الجوع، ينبغي تقديمها مجاناً، وإلا انعكس أثرها وآلت إلى زيادة الجوع بزيادة تركيز الموارد في أيدي قلة من الناس. ولا بد من التصدي إلى اللانصاف المتنامي بين الفقراء والأغنياء في العالم. فتزايد اللامساواة لن يفضي إلا إلى تفاقم الفقر، بما أن أرباح النمو الاقتصادي ستؤول إلى الأغنياء. ولكن ينبغي لنا جميعاً أن نهتم بالحد من الفقر وتميش البلدان والشعوب الفقيرة، وهو ما سيجعل العالم ينعم بالاستقرار. وفي هذا السياق، كتب رجل الاقتصاد البرازيلي الشهير ورئيس مجلس منظمة الأغذية والزراعة سابقاً، جوسوي دي كاسترو، بأسلوب مجازي منذ خمسين عاماً: "في البرازيل، لا ينام أحد بسبب الجوع. فالنصف جائع والنصف الآخر خائف من الجوع"^(٥).

٧- واليوم في البرازيل، يسعى إنياسيو لولا دا سيلفا، وهو أول رئيس للبرازيل ينحدر من أسرة قروية، إلى مكافحة الجوع واللامساواة داخل البرازيل وفي العالم عن طريق مبادرته المسماة "انعدام الجوع". ومن المؤكد أن هذه الجهود ضرورية. غير أن الجهود والموارد المسخرة "للتحالف" الدولي "ضد الجوع" تبقى ضئيلة مقارنة بمليارات الدولارات المدفوعة في "الحرب ضد الإرهاب". ويتراجع مقدار المعونة المقدمة من أجل التنمية والإغاثة

من الجماعة، إذ يعاد توجيه الأموال نحو تدعيم الأمن الوطني ومكافحة الإرهاب. غير أن مكافحة الإرهاب ينبغي أن تشمل الجهود الرامية إلى الحد من الجوع والفقر واللامساواة. وفي هذا السياق، قال رئيس الحكومة الإسبانية خوسي لويس رودريغيس ثاباتيرو في الخطاب الذي ألقاه أمام الأمم المتحدة في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، متحدثاً عن شر الإرهاب: "لا يمكن لبذور الشر أن تتأصل جذورها إذا ما سقطت تلك البذور على صحرة العدالة والرفاهية والحرية والأمل؛ ولكن من الممكن أن تتأصل جذورها إذا ما سقطت على تربة الظلم والفقر والذل واليأس".

٨- وإذ تتراجع المعونة الإنمائية، تقل الموارد المتاحة للحد من البؤس. وفي إثيوبيا على سبيل المثال، نقلت صحيفة "The Ethiopian Herald"، في عددها الصادر في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٤، أن برنامج الأغذية العالمي يقوم بخفض الحصص الغذائية اليومية المقدمة في مخيمات اللجوء الإثيوبية لما يعادل ١٢٦ ٠٠٠ لاجئ من السودان وإريتريا والصومال. وبسبب نقص الموارد، خفض برنامج الأغذية العالمي الحصص الغذائية اليومية بنسبة ٣٠ في المائة لتصل إلى ١ ٥٠٠ ٠٠٠ حريرة للفرد يومياً، وهو ما يقل بصفة واضحة عن الحد الأدنى الدولي الذي يعادل ٢ ١٠٠ ٠٠٠ حريرة للفرد. وسيؤدي ذلك إلى ارتفاع نسبة الوفيات داخل المخيمات، إذ يجري إعادة توجيه المعونة إلى الحرب ضد الإرهاب. وهذا الأمر غير مقبول.

٩- غير أن القضاء على الجوع والفقر لا يقتصر على إيجاد الموارد. إذ يقتضي الأمر أيضاً تحدي مظاهر الظلم واللامساواة الهيكلية في القوة التي تتيح حدوث انتهاكات حقوق الإنسان. كما يقتضي تحدي أوجه اللامساواة الاقتصادية واعتماد نهج عادل ومبني على المبادئ إزاء التبادل الاقتصادي العالمي. وثمة العديد من السياسات والإجراءات الحكومية التي تؤثر سلباً على حق سكان البلدان الأخرى في الغذاء. ففي مجال التجارة الدولية مثلاً، تقوم بلدان الشمال التي تدعم الزراعة وتبيع المنتجات بسعر أقل من تكلفة الإنتاج بإبعاد ملايين المزارعين في الجنوب عن الزراعة، بينما تشكل الزراعة ميزتهم النسبية الوحيدة. وثمة أيضاً أمثلة أوضح، كالحصار الذي يفرضه بلد بلا مبرر فيؤثر على حياة الملايين في بلد آخر. ولهذا السبب، سيقوم المقرر الخاص في هذا التقرير ببحث مسألة الالتزامات الخارجية لضمان ألا تؤثر أفعال حكومة ما تأثيراً سلبياً على من يعيشون خارج نطاق ولايتها الإقليمية.

١٠- وسيعالج المقرر الخاص، في تقريره المقبل، مسألة السكان الأصليين والحق في الغذاء، استجابة إلى نداءات عدد من منظمات السكان الأصليين.

أولاً - الأنشطة الأخيرة التي اضطلع بها المقرر الخاص

١١- اشتمل عمل المقرر الخاص في الكفاح من أجل الحق في الغذاء وقصد أداء ولايته على العديد من الأنشطة خلال السنة الماضية. وقدم المقرر الخاص تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة (A/59/385)، أبرز فيه بواعث القلق الخاصة فيما يتصل بالحق في الغذاء، وفحص الروابط بين الحق في الغذاء ومعيشة صيادي الأسماك. وفي هذا العام،

قام المقرر الخاص حتى الآن ببعثات قطرية في إثيوبيا (شباط/فبراير ٢٠٠٤) ومنغوليا (آب/أغسطس ٢٠٠٤) بهدف تحليل وتفعيل الجهود المبذولة في سبيل أعمال الحق في غذاء كاف. ويبين التقريران المتعلقان بالبعثتين أن الجوع لم يهزم بعد في إثيوبيا أو في منغوليا، رغم الجهود المثيرة للإعجاب التي تبذلها الحكومتان والجهات المانحة الدولية. وستتجه بعثته القادمة إلى غواتيمالا في بداية عام ٢٠٠٥، بغية تحليل حالة الحق في الغذاء واستخلاص العبر من العمل الإيجابي الذي تقوم به حكومة غواتيمالا من أجل تعزيز حماية الحق في الغذاء ومحاربة الجوع. ويرجع المقرر الخاص أيضا زيارة الهند وجنوب أفريقيا في أقرب وقت ممكن، ويعرب عن امتنانه للدعوة التي تلقاها من البلدين.

١٢- وأزمع المقرر الخاص أيضا زيارة كوبا لتقييم حالة الحق في الغذاء هناك، بما في ذلك تحليل تأثير الأمن الغذائي العام بتضييق الحصار الذي تفرضه الولايات المتحدة من جانب واحد على كوبا، بما في ذلك التدابير المبينة في تقرير "اللجنة الأمريكية لمساعدة كوبا الحرة"^(٦). وتسببت تدابير جديدة، منها تقييد التحويلات المالية والزيارات الأسرية وتقييد التنمية في كوبا، في تشديد القيود المفروضة بموجب قانون هيلمز - بيرتون لعام ١٩٩٦ الذي يفرض عقوبات على كوبا وعلى الشركات التي تتعامل مع كوبا. وبينما اتخذت حكومة الولايات المتحدة الآن خطوات للسماح لكوبا بشراء الغذاء من الولايات المتحدة، فما زال الحصار يدمر الاقتصاد وموارد رزق الناس. فالأغذية المستوردة باهظة الثمن، لكن الحصار يعوق تنمية الزراعة وتحديثها في كوبا. ولا يعاني شعب كوبا سوء التغذية لسبب واحد: هو أن ضمان الحصول على الغذاء ما فتئ يشكل أولوية من أولويات الحكومة. ورفضت حكومة الولايات المتحدة استقبال المقرر الخاص.

١٣- كذلك طلب المقرر الخاص مرارا أن يقوم ببعثات قطرية إلى كل من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وميانمار، لكنه لم يتلق ردا من الحكومتين. وواصل المقرر الخاص توجيه نداءات عاجلة وإصدار بيانات صحفية، سواء بمفرده أو بالاشتراك مع مقررين خاصين آخرين في الحالات المستعجلة المتعلقة بالحق في الحصول على غذاء كاف في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ورومانيا، وزمبابوي، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، والسودان. كما كتب المقرر الخاص إلى الحكومات يطلب منها معلومات عما ادعي من انتهاكات للحق في الحصول على غذاء كاف، مثل ما يتعلق بحالات خاصة في الفلبين وميانمار والهند. وفي وقت تقديم هذا التقرير، كان المقرر الخاص ينتظر ردود الحكومات المعنية، فيما عدا حكومتي رومانيا والهند.

١٤- وبالإضافة إلى رصد الحالات التي تثير قلقا خاص فيما يتعلق بالحق في الغذاء، باشر المقرر الخاص وفريقه أيضا أنشطة عديدة بهدف تنمية الوعي بالحق في الغذاء. وشملت هذه الأنشطة المشاركة في العديد من الاجتماعات الدولية مع منظمات حكومية وغير حكومية ومنظمات تابعة للأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، قدم المقرر الخاص عرضا خلال "الندوة الدولية للسلم والعدل والقانون الدولي" التي نظمتها مؤسسة سيستما

(Sistema Fundación) وحكومة إسبانيا في مدينة سالامانكا من ٢٣ إلى ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وحضر هذه الندوة شخصيات بارزة من حكومة إسبانيا والعديد من الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة.

١٥ - وساهم فريق المقرر الخاص أيضا في "الاجتماع الدولي المتعلق بالحق في الغذاء والوصول إلى العدالة" الذي عقد في جامعة فريبورغ بسويسرا في شهر أيار/مايو ٢٠٠٤، برعاية معهد جاك ماريتان، وتمويل من حكومات سويسرا وألمانيا والنرويج. وقد بحثت هذه الحلقة الدراسية العديد من الحالات التي تبين أهلية المقاضاة الحق في الحصول على غذاء كاف، وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مختلف أنحاء العالم، بهدف المساهمة في عمل الفريق العامل الحكومي الدولي التابع لمنظمة الأغذية والزراعة من أجل وضع خطوط توجيهية طوعية تتعلق بالحق في الغذاء.

١٦ - وشملت الجهود أيضا عقد اجتماعات مع العديد من منظمات المجتمع المدني مثل تلك العاملة في حملات معينة من أجل الحق في الغذاء في الهند وإسبانيا وفرنسا وألمانيا. وقد تعاون المقرر الخاص وفريقه مع مؤسسة "العمل من أجل القضاء على الجوع" (Action contre la faim)، ومن ذلك مساهمته في المطبوع الذي أصدرته المؤسسة بعنوان "الجغرافيا السياسية للجوع". كما عمل مع حملة دولية جديدة تتعلق بالحق في الغذاء ومقرها إسبانيا، وهي تربط بين المنظمات غير الحكومية الإسبانية بغية حشد الدعم لإعمال الحق في الغذاء في إسبانيا وفي مختلف أنحاء العالم^(٧). ويواصل المقرر الخاص عمله أيضا مع منظمة غير حكومية تدعى "شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء" (FIAN) في سياق عملها البالغ الأهمية، في ألمانيا وسائر بلدان العالم، من أجل تسليط الضوء على انتهاكات الحق في الغذاء وزيادة الوعي بهذا الحق^(٨).

ثانياً - الحالات التي تثير قلقاً خاصاً

١٧ - وقت كتابة هذا التقرير، تشمل الحالات التي تثير انشغال المقرر الخاص منطقة دارفور في السودان، نظراً لما يُنقل من أنباء عن استمرار انتهاكات الحق في الغذاء على أيدي الميليشيات التي يدعى أنها على صلة بحكومة السودان، وتشمل هذه الانتهاكات إتلاف وتخریب ونهب المحاصيل والمناطق الزراعية والماشية ومرافق مياه الشرب، لا سيما في منطقة جبل مرة غربي دارفور، إلى جانب تشريد حوالي مليون من السكان من أراضيهم قسراً، وعرقلة وصول المنظمات الإنسانية التي تحاول تقديم المعونة الغذائية. كما أعرب مؤخراً عن قلق من أن يفقد المشردون حيازة أراضيهم إذا استمر غيابهم أكثر من سنة، لذلك يجب على السلطات الوطنية والدولية اتخاذ خطوات عاجلة لتكفل احتفاظ المشردين بحيازة أراضيهم، بما أن غيابهم ناجم عن التشريد القسري والصراع.

١٨- ويشعر المقرر الخاص بالقلق أيضا إزاء الحالة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، نظرا لما يُنقل من أنباء عن استمرار معاناة الملايين من "المجاعة الصامتة"؛ والقيام علنا بإعدام أشخاص بتهمة ارتكاب "جرائم اقتصادية"، كسرقة محاصيل أو أبقار يقتاتون منها؛ وعدم توزيع المعونة الغذائية دوماً وفقاً لشرطي عدم التمييز والشفافية^(٩). كما يساوره قلق إزاء ما بلغه من أن حكومة الصين قامت بطرد أشخاص فروا من الجوع، وأن هؤلاء "اللاجئين بسبب الجوع" قد عوقبوا بشدة عند عودتهم (انظر الوثيقة A/59/385). ويحث المقرر الخاص حكومة جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية على أن تحترم حق شعبها في الغذاء بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي. كما يحث حكومة الصين على الكف عن الإعادة القسرية إلى الوطن وبحث خيارات التوطين في بلد آخر.

١٩- وحالة الحق في الغذاء في العراق تبعث أيضا على القلق الشديد. وتفيد دراسة أعدت في جامعة جون هوبكينز^(١٠)، أن عدد العراقيين الذين ماتوا قد زاد بما يعادل ١٠٠.٠٠٠ شخص عما كان متوقعا لو لم يحدث الغزو. وهلك معظمهم جراء العنف، لكن العديد ماتوا نتيجة لتزايد صعوبة ظروف المعيشة كما يتجلى في ارتفاع مستويات وفيات الأطفال. ويعاني أكثر من ربع الأطفال العراقيين من نقص التغذية المزمن، وكادت حالات سوء التغذية الحاد لدى الأطفال العراقيين دون سن الخامسة تتضاعف إذ مرت من معدل ٤ في المائة إلى ٧,٧ في المائة^(١١). كما يسود القلق بشأن استمرار عدم الوصول إلى المياه الصالحة للشرب، وما يدعى من انتهاكات مؤداها أن قوات التحالف قد تعمدت تعطيل مصادر المياه^(١٢). وفي الفترة الأخيرة، بات عدد من المنظمات غير الحكومية يعرب عن قلقه لأن إدارة التحالف قد أدرجت في أولوياتها صياغة قانون جديد لحقوق الملكية الفكرية في العراق، يعالج تفاصيل قانون البراءات ويبيح الهندسة الوراثية في العراق ويقر أحكاما تتعلق باستعمال البذور المحورة وراثيا^(١٣). ويحث المقرر الخاص على إعادة بناء الزراعة وموارد الرزق على نحو يعالج سوء التغذية المزمن ولا يهدد الأمن الغذائي للشعب العراقي في المستقبل.

٢٠- وتظل حالة انتهاك قوات الاحتلال للحق في الغذاء في الأراضي الفلسطينية المحتلة مبعث قلق أيضا (انظر الوثيقة A/59/385). واستجابة لقرار لجنة حقوق الإنسان ١٩/٢٠٠٤ الذي حثت فيه اللجنة لا الدول فحسب، بل أيضا القطاع الخاص على تشجيع الأعمال الفعلية للحق في الغذاء، كتب المقرر الخاص إلى شركة كاتربيلر معربا عن قلقه لأن قيام الشركة بتزويد جيش الاحتلال بجرافات مصفحة ومعدلة بشكل خاص من طراز D-9 وD-10، مع علمها التام بأنها ستستخدم في تدمير المزارع وبيوت الدفيئة والمحاصيل وكروم الزيتون بالإضافة إلى مرافق المياه، يمكن أن يعتبر تواطؤاً مع انتهاكات الحق في غذاء كاف. وأطلقت كل من منظمة العفو الدولية ومنظمة رصد حقوق الإنسان الآن حملات تتعلق ببيع شركة كاتربيلر لهذه الجرافات المسلحة^(١٤). وصرح ممثل لمنظمة رصد حقوق الإنسان قائلا: "إلى أن تقلع إسرائيل عن هذه الممارسات، سيتسبب استمرار مبيعات كاتربيلر في جعل المنشأة شريكة في انتهاكات حقوق الإنسان"^(١٥). كذلك قامت منظمة Jewish

Voice for Peace، التي يقع مقرها في كاليفورنيا، باعتماد قرار مشترك يطالب شركة كاتربيلر بإعادة النظر في مبيعات معداتها متى انطوى ذلك على انتهاك لمدونة قواعد السلوك التجاري العالمي التي اعتمدها الشركة نفسها^(١٦).

٢١- ولم يركز المقرر الخاص جهوده على الكوارث الطبيعية بل على الانتهاكات البشرية للحق في الغذاء، وفقا لما تمليه ولايته. لكنه في الوقت ذاته يقوم أيضا برصد حالة انعدام الأمن الغذائي وتفشي الجوع في شتى مناطق العالم، لا سيما المجاعات والأزمات الغذائية التي تحتاج حاليا ٣٥ بلدا في العالم، حسبما أفادت به منظمة الأغذية والزراعة^(١٧). ووقت كتابة هذا التقرير، انصب قلق المقرر الخاص على تأثير ظاهرة أمواج التسونامي الرهيبة التي اجتاحت بلدان آسيا، وتسببت في هلاك الكثيرين وخراب موارد الرزق. كما يبقى منشغلا إزاء أسراب الجراد الصحراوي التي تحتاج غربي أفريقيا وتشكل خطرا على الإنتاج الزراعي في بلدان الساحل، لا سيما موريتانيا ومالي والسنغال والنيجر^(١٨)، ويحث البلدان المتقدمة على الإسراع في تقديم المساعدة المناسبة إلى هذه البلدان درءا لشبح المجاعة في المستقبل. ويجب على الحكومات والجهات المانحة أن تتخذ إجراءات عاجلة لضمان حق المتأثرين بالكوارث الطبيعية والبشرية المنشأ في الغذاء. ويرحب المقرر الخاص بالاقتراح الذي قدمه يان إغلاند، منسق الإغاثة في حالات الكوارث بالأمم المتحدة، في ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، فيما يتعلق بإنشاء نظام مراقبة دولي لضمان الشفافية في استخدام مساهمات الدول والمنظمات غير الحكومية.

٢٢- ويوجه المقرر الخاص الاهتمام أيضا إلى الحالة في إثيوبيا ومنغوليا، نظرا إلى التراجع المسجل في أعمال الحق في الغذاء، كما بينه في تقريره بعثته.

ثالثا - مبادرات من أجل التقدم

٢٣- قام المقرر الخاص، علاوة على رصد الحالات التي تثير القلق وانتهاكات الحق في الغذاء، وفقا لولايته، بمتابعة التطورات الإيجابية فيما يتعلق بالحق في الغذاء. ويواصل متابعة المبادرات الإيجابية المتخذة في البرازيل والهند وسيراليون وجنوب أفريقيا كما يتابع المستجدات في غواتيمالا وهندوراس وأوغندا وأوروغواي.

٢٤- ويوجه المقرر الخاص الاهتمام إلى التطورات الهامة بوجه خاص في البرازيل، مثل مبادرة الحكومة بإعادة إنشاء المجلس الوطني للأمن الغذائي والتغذوي، والاقتراح الداعي إلى إنشاء إطار قانوني لتشجيع الحق في الغذاء، فضلا عن آليات لرصد انتهاكات هذا الحق. وسوف تعقد في البرازيل في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ حلقة دراسية دولية لمناقشة قانون الإطار الوطني المتعلق بالحق في الغذاء، وهو ما سيخطو بمهذه العملية خطوة هامة إلى الأمام. كما يثني على المبادرة الإيجابية للمنظمات غير الحكومية بوضع آلية للمقرر الخاصين الوطنيين في البرازيل ويوصي البلدان الأخرى بدراسة هذه التجربة بغية إنشاء آليات مماثلة لرصد أعمال الحق في غذاء كاف.

٢٥- ويعرب المقرر الخاص أيضا عن إعجابه بالحملة العالمية الجديدة من أجل مكافحة الجوع والفقر التي يقودها رئيسا البرازيل وفرنسا. فقد اقترح إنشاء صندوق دولي لمكافحة الجوع وأدى الرئيس شيراك دورا رئيسيا في دفع تقرير لاندو الابتكاري والذي يقترح آليات تمويل ابتكارية للمعونة الإنمائية^(١٩). وتناول الفريق الرباعي المؤلف من فرنسا والبرازيل وشيلي وإسبانيا العديد من هذه الآليات، ووضع لأول مرة خطة لتمويل الكفاح العالمي في سبيل القضاء على الجوع. وفي إعلان وقعته ١٠٠ حكومة، اتفق الجميع على أن "الخزي كل الخزي ليس في وجود الجوع وإنما في استمراره رغم امتلاكنا لوسائل القضاء عليه. لقد حان وقت اتخاذ إجراءات". وفي هذا السياق، بين الرئيس شيراك أنه "ينبغي لنا أن نكفل استغلال ما بلغه العالم من ثراء منقطع النظير كوسيلة لإدماج الأقل حظا لا كوسيلة لاستبعادهم".

٢٦- ورحب المقرر الخاص، في عمله مع وكالات الأمم المتحدة لدعم الحق في الغذاء، بالدعوة التي وجهها إليه المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي للاشتراك في الاجتماع العالمي الذي عقده البرنامج في مدينة دبلن من ٧ إلى ١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وقد جمع هذا المنتدى الهام، الذي يعقد مرة كل أربع سنوات، كل رؤساء مكاتب برنامج الأغذية العالمي من أجل مناقشة استراتيجيات تعزيز حركتهم ضد الجوع. وشارك المقرر الخاص في فريق عمل مع جورج ماكغفرن، وأتيحت له الفرصة لتقديم عرض عما أحرز من تقدم في مسألة الحق في الغذاء داخل منظومة الأمم المتحدة وفيما بين الدول الأعضاء. وقد أعجب المقرر الخاص إعجابا شديدا بالتزام برنامج الأغذية العالمي، وهو يتطلع إلى مزيد من التعاون مع البرنامج في مجال الحق في الغذاء.

رابعاً - الخطوط التوجيهية الطوعية الدولية المتعلقة بالحق في الغذاء

٢٧- شارك المقرر الخاص بنشاط، وفقا للولاية التي أناطته بها لجنة حقوق الإنسان، في المبادرة الدولية من أجل وضع مجموعة من "الخطوط التوجيهية الطوعية" المقبولة دوليا لدعم أعمال الحق في غذاء كاف بصفة تدريجية في سياق الأمن الغذائي الوطني. ويعتقد المقرر الخاص، رغم إعرايه عن بعض بواعث القلق البالغ في تقاريره وإسهاماته السابقة في المفاوضات^(٢٠)، أنها مبادرة دولية هامة ستساعد في التوعية بأن الحق في الغذاء حق من حقوق الإنسان يجب احترامه وإنفاذه في جميع أصقاع العالم.

٢٨- ونشأت المبادرة المتعلقة بوضع هذه الخطوط التوجيهية الطوعية عن التزامات الحكومات في مؤتمري القمة العالميين للأغذية. وخلال مؤتمر القمة العامي للأغذية في عام ١٩٩٦، طلبت الحكومات توضيح معنى الحق في غذاء كاف^(٢١). وردت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بإصدار التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) الذي يعرف الحق في غذاء كاف ويحدد الالتزامات فيما يتصل باحترام وإنفاذ (تيسير وتوفير) هذا الحق. وفي مؤتمر القمة العالمي التالي للأغذية المعقود في عام ٢٠٠٢، أعادت الحكومات تأكيد الحق في الغذاء

وطلبت صياغة خطوط توجيهية عملية بشأن كيفية تنفيذ الحق في غذاء كاف. ومنذ ذلك الحين، اهتمت الحكومات على مدى السنتين الماضيتين بالتفاوض بشأن هذه الخطوط التوجيهية، برعاية منظمة الأغذية والزراعة في روما.

٢٩- ومما يشجع المقرر الخاص أن يبلغ عن قيام مجلس منظمة الأغذية والزراعة باعتماد "الخطوط التوجيهية الطوعية" وإقرار جميع الحكومات لها في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. وهذه خطوة مهمة، لأن الحكومات، باعتمادها الخطوط التوجيهية الطوعية، أعادت تأكيد التزامها الوطيد إزاء الحق في غذاء كاف واتفقت على فهم مقبول دوليا للحق في الغذاء. ويشكل هذا الأمر خطوة مهمة إلى الأمام. وأشادت منظمة الأغذية والزراعة بهذه الجهود باعتبارها "نقطة تحول في الالتزام بحقوق الإنسان"، إذ تعبر عن قبول عالمي لمعنى الحق في الغذاء وتوفر أداة عملية "ستمكن الفقراء والجياع من المطالبة بحقوقهم".

٣٠- والخطوط التوجيهية بادرة ابتكارية لأنها تقدم تعريفا مقبولا دوليا للحق في الغذاء. وصيغ التعريف الذي اعتمده (انظر الفقرتين ١٦ و١٧) الحكومات على منوال التعريف الذي اعتمده لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يتبع هذا التعريف تفسير اللجنة الذي مفاده أن من واجب الدول احترام وحماية وإنفاذ الحق في غذاء كاف، وذلك له آثار هامة في ما يتصل بقبول هذا الإطار في جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويرد في الفقرة ١٧ ما يلي:

"... يجب على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية احترام الحق في غذاء كاف والترويج له وحمايته واتخاذ الخطوات الملائمة لإعماله على نحو مطرد. ويتعين على الدول الأطراف احترام إمكانية الحصول حاليا على غذاء كاف من خلال عدم اتخاذ أية تدابير تحد من هذه الإمكانية، ويتعين عليها أيضا حماية حق كل فرد في غذاء كاف باتخاذ خطوات تمنع المؤسسات والأفراد من حرمان أفراد آخرين من إمكانية حصولهم على غذاء كاف. كما يتعين على الدول الأطراف وضع السياسات الرامية إلى الإسهام في الأعمال المطرد لحق الشعوب في غذاء كاف بأن تنفذ مسبقا أنشطة تعزز حصول الجميع على الموارد والوسائل التي تضمن لهم سبل عيشهم، بما في ذلك أمنهم الغذائي. وينبغي للدول الأطراف أن تضع شبكات أمان وأية أوجه مساعدة أخرى، وأن تحافظ عليها، بهدف حماية من ليس في وسعهم توفير الغذاء لأنفسهم، وذلك ضمن حدود الإمكانات المتاحة لها".

٣١- والخطوط التوجيهية بادرة ابتكارية أيضا لأنها تعترف بالبعد الدولي المتصل بالحق في الغذاء، إذ تتناول مسائل كالتجارة الدولية والمعونة الغذائية وحالات الحصار. وهذا الأمر مهم لأنه يذهب بفهم الحق في الغذاء إلى أبعد من العلاقة التقليدية بين دولة ومواطنيها، وينحو نحو زيادة الاعتراف بالمسؤوليات الخارجية (انظر الفرع التالي الذي نوقش فيه هذا المفهوم بمزيد من التفصيل). كما تعالج مجموعة الخطوط التوجيهية أيضا مسائل

الفعاليات من غير الدول، وتشجع في هذا الصدد على تحمل المسؤولية المباشرة عن الحق في الغذاء وتحسين تنظيم الأسواق لضمان الأمن الغذائي.

٣٢- وتبين الخطوط التوجيهية أيضا كيفية إدراج الحق في الغذاء في الاستراتيجيات والمؤسسات الحكومية. كما تبين كيفية إدراج المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، أي عدم التمييز، والمشاركة، والشفافية، والمساءلة، والوصول إلى العدالة، ضمن نهج قائم على الحقوق إزاء الأمن الغذائي. وتدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى تشجيع "التنمية الاقتصادية على نطاق واسع بما يدعم سياسات الأمن الغذائي لديها" (الخط التوجيهي ٢-١)، وإلى "اتباع سياسات شمولية وغير مميزة وسليمة في مجالات الاقتصاد والزراعة ومصايد الأسماك والغابات واستخدام الأراضي وإصلاح الأراضي عند المقتضى" (الخط التوجيهي ٢-٥)؛ وإدراج الحق في الغذاء في استراتيجيات الحد من الفقر. كما تحث الدول على "أن تأخذ في الاعتبار مواطن قصور آليات السوق في ميدان حماية البيئة والمنافع العامة" (الخط التوجيهي ٤-١٠) وتنص، خاصة فيما يتعلق بالنساء (الخط التوجيهي ٨-٣) والمجموعات الضعيفة، على أنه:

"... يتعين على الدول احترام حقوق الأفراد والمجموعات وحمايتها فيما يتعلق بالحصول على الموارد مثل الأراضي والمياه والغابات ومصايد الأسماك والثروة الحيوانية دون أي تمييز. وحيثما كان ضروريا وملائما، ينبغي على الدول أن تنفذ إصلاحات الأراضي وأية إصلاحات أخرى في السياسات، بما يتسق مع واجباتها بشأن حقوق الإنسان ووفقا لسيادة القانون، لضمان كفاءة وعدالة الحصول على الأراضي لتعزيز النمو لصالح الفقراء. وينبغي توجيه اهتمام خاص لبعض المجموعات مثل الرعاة والشعوب الأصلية وعلاقتهم بالموارد الطبيعية." (الخط التوجيهي ٨-١)

٣٣- وتناشد الخطوط التوجيهية الطوعية الدول أيضا أن تضع آليات لتوعية الناس بحقوقهم وتحسين الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بالحق في الغذاء (الخط التوجيهي ٧). ويرى المقرر الخاص أن زيادة الاعتراف بالحق في غذاء كاف على الصعيد الوطني وضمان وصول الجميع إلى العدالة، مع إيلاء الأولوية لأفقر الناس وأضعفهم، سيسهم بقدر كبير في تحسين أعمال الحق في الغذاء. لذلك، يمكن للخطوط التوجيهية الطوعية أن تؤثر تأثيرا إيجابيا في الكفاح من أجل الحق في الغذاء. غير أنه يتعين اعتمادها الآن كوسيلة عملية لإرشاد السياسات والبرامج الحكومية على نحو يؤثر فعليا في الجوع وانعدام الأمن الغذائي في العالم.

خامساً- الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء

٣٤- يجب على المقرر الخاص، وفقا للولاية التي كلفته بها اللجنة في قرارها ١٠/٢٠٠٠، أن يوجه انتباه اللجنة إلى "المسائل الناشئة" في العالم فيما يتصل بالحق في الغذاء. وتشمل بواعث القلق الرئيسية التي يجري بحثها حاليا

داخل مجتمع حقوق الإنسان الدولي المعني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مسألة فحص الالتزامات الخارجية فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

٣٥ - إن نشأة سوق عالمية متكاملة واحدة نشأة تدريجية، فضلا عن العولمة التدريجية لمعظم العلاقات التجارية والاقتصادية والاجتماعية بين الشعوب، وما تزامن مع ذلك من ظهور شركات عبر وطنية خاصة تفوق سلطتها الاقتصادية والمالية سلطة العديد من الدول في أحيان كثيرة، لا سيما دول الجنوب، أمور تقتضي معالجة مسائل جديدة تتجاوز الحدود الإقليمية التقليدية لحقوق الإنسان. وتناقش حاليا ثلاث مسائل جديدة. أولها مسؤوليات الفعاليات من غير الدول كالشركات عبر الوطنية فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وثانيها، بحث مسؤوليات المنظمات المشتركة بين الدول متعددة الأطراف، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وثالثها مسألة الالتزامات الخارجية - المراد بها التزامات الحكومات المتعلقة بحقوق الإنسان تجاه من يعيشون خارج أراضيها. والمبدأ الأساسي الذي تقوم عليه المسائل الثلاث جميعها هو تعزيز كرامة الإنسان العالمية المكرسة في حقوق الإنسان.

٣٦ - وبحثت لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين المسألة الأولى - أي مسؤوليات الفعاليات من غير الدول، وخاصة الشركات عبر الوطنية الخاصة - فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ويزداد الاعتراف بأن الشركات الخاصة ينبغي أن تتحمل شيئا من المسؤولية في احترام الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، نظرا إلى أن العديد من الفعاليات من غير الدول قد باتت أقوى من الدول. وعبر عن ذلك في القواعد المتعلقة بمسؤوليات الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال في مجال حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.1) التي قدمت إلى اللجنة. وعالج المقرر الخاص أيضا هذه المسألة في آخر تقرير (E/CN.4/2004/10) قدمه في فصل يتعلق بمسؤوليات الشركات تجاه الحق في الغذاء.

٣٧ - وتعلق المسألة الثانية التي هي قيد المناقشة حاليا بمسؤوليات المنظمات متعددة الأطراف، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وبحكم ما تقوم به هذه المنظمات من دور قوي في تحديد السياسات الاقتصادية، لا سيما في بلدان الجنوب، يمكن أن تؤثر تأثيرا هاما على حقوق الإنسان. فلا شك مثلا أن برامج الإصلاح الاقتصادي التي يفرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على البلدان المدينة لها تأثير عميق ومباشر على حالة الحق في الغذاء والأمن الغذائي في بلدان كثيرة. لكن، بما أن هذه المنظمات هي هيئات حكومية دولية وأن الحكومات هي التي توجهها فعليا إلى اتخاذ هذه الإجراءات، فمعرفة ما إذا كان يمكن اعتبارها فعاليات قانونية مستقلة تتحمل التزامات بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي سؤال مثير للجدل. وعلى سبيل المثال، يرى بعض المؤلفين أن منظمة التجارة العالمية هي مجرد آلية للتفاوض بين الدول وأن الحكومات الأعضاء مسؤولة إذن عن جميع قواعد المنظمة وأفعالها. بينما يرى آخرون أن منظمات من قبيل البنك

الدولي وصندوق النقد الدولي، رغم مشاركة حكومات الدول في مجالسها التنفيذية، تتخذ مع ذلك إجراءات مستقلة، وأن من المهم تناول المسؤوليات المباشرة للمنظمات الحكومية الدولية باعتبارها مؤسسات في حد ذاتها.

٣٨- وبين عدد من الدراسات التي أعدها أكاديميون ومنظمات غير حكومية، كشبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء، مثلاً، أن تلك المؤسسات ملزمة مباشرة بقواعد حقوق الإنسان بطريقتين. أولاً، عن طريق القانون العرفي الذي يفرض التزامات مباشرة بمعايير حقوق الإنسان^(٢٣)، وثانياً عن طريق مسؤولية الشركات الدولية المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي المادة ١١ المتعلقة بالحق في التحرر من الجوع^(٢٤). ومعظم المنظمات الحكومية الدولية ملزمة أيضاً باحترام ميثاق الأمم المتحدة بموجب الاتفاقات التي تحدد علاقاتها بالأمم المتحدة. ومسألة الالتزامات المباشرة هذه التي تقع على عاتق المنظمات الحكومية الدولية مسألة في غاية الأهمية وسينعم المقرر الخاص النظر فيها في تقريره المقبل إلى اللجنة.

٣٩- لكن المقرر الخاص سيكتفي في هذا الفصل ببحث المسألة الثالثة التي يجري مناقشتها حالياً. ويتعلق الأمر بالالتزامات الخارجية في مجال حقوق الإنسان. وبينما تقع المسؤولية الرئيسية عن ضمان حقوق الإنسان على عاتق الحكومة الوطنية دائماً، فليس باستطاعة الحكومة دوماً، في سياق العولمة والترابط الدولي القوي حالياً، أن تحمي مواطنيها من آثار القرارات المتخذة في بلدان أخرى. لذلك يتعين على جميع البلدان أن تضمن ألا تسهم سياساتها في انتهاكات حقوق الإنسان في بلدان أخرى. وعلى نحو ما بينه س. أ. سكوغلي، قد يكون تطبيق التزامات حقوق الإنسان في حدود النطاق الإقليمي مبدأ عفا عليه الزمن^(٢٥). وتزداد هذه المسألة أهمية حالياً فيما يتعلق بإعمال الحق في الغذاء، بما أنه ما فتئ يتبين أن الإجراءات التي تتخذها حكومة ما يمكن أن تؤثر سلباً على حق أفراد في بلدان أخرى في الغذاء. والتجارة الدولية في الزراعة مثال واضح، إذ يسود اعتراف بأن الإعانات المقدمة إلى المزارعين في البلدان المتقدمة يمكن أن تؤثر سلباً على المزارعين والحق في الغذاء في البلدان النامية إذا ما أغرقت المنتجات الغذائية أسواق البلدان النامية (E/CN.4/2004/10).

٤٠- وفي عصر العولمة المترابط، يمكن لآثار القرارات المتخذة في بلد ما أن تمتد إلى بلدان أخرى. ومن المؤسف اليوم أن يزداد عدم الاتساق في السياسات الحكومية، وهو ما قد يعني مثلاً أن الحكومات، إذ تبقى ملتزمة باتباع نهج قائم على الحقوق إزاء التنمية، يمكن في الوقت نفسه أن تنفذ سياسات تجارية قد تؤثر سلباً على حقوق الإنسان في بلدان أخرى. فالسياسات والبرامج الإنمائية لا تنسق دائماً تنسيقاً حسناً مع السياسات والبرامج التجارية المتفق عليها في إطار منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وهو ما يعني أن السياسات الإنمائية الصادقة كثيراً ما تبقى حبراً على ورق. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تقدم البلدان المتقدمة المساعدة الإنمائية من أجل التنمية الزراعية، وأن تدعم في الآن ذاته زراعتها وتبيع منتجات بسعر أدنى من سعر الإنتاج، على نحو يمكن أن يحد من إمكانات التنمية الزراعية في البلدان النامية. وبالمثل، تقدم البلدان المتقدمة

أحيانا المعونة الغذائية على نحو يزعزع الأمن الغذائي المحلي، عن طريق تدمير الإنتاج المحلي في البلدان النامية. وفي سويسرا مثلا، لا يوجد أي تنسيق بين البعثة السويسرية لدى منظمة التجارة العالمية ونظيرتها لدى الأمم المتحدة، رغم أن السفيرين المتماثلين في الكفاءة يعملان في نفس المبنى في جنيف. وكثيرا ما يؤدي انعدام التنسيق والاتساق إلى تناقضات صارخة في سياسات المساعدة الإنمائية والسياسات المتصلة بمنظمة التجارة العالمية. ويشوب هذا "الانفصام" نظام وضع السياسات في معظم البلدان. وخلصت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة والتابعة لمنظمة العمل الدولية إلى الاستنتاج نفسه في تقريرها الأخير المعنون عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع (٢٠٠٤):

"والتماسك العالمي، مثله في ذلك مثل الإدارة السديدة، يبدأ من الداخل. ونحن ندعو رؤساء الدول والحكومات إلى اتباع التدابير الضرورية، على الصعيد الوطني، لكفالة أن تعمل المواقف التي يتخذها ممثلوهم في المحافل الدولية على النهوض بتكامل متماسك للسياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تركز على رفاه الناس ونوعية حياتهم"^(٢٦).

٤١ - ويمكن تحقيق الاتساق بوضع حقوق الإنسان في محور جميع السياسات الحكومية والامتثال عن اعتماد سياسات وبرامج يمكن أن تؤثر سلبا على حق سكان البلدان الأخرى في الغذاء. واعترف بأولوية حقوق الإنسان في الإعلان وبرنامج العمل المنبثقين عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا (١٩٩٣)، حيث أقرت جميع الدول بأن حقوق الإنسان هي "المسؤولية الأولى الملقاة على عاتق الحكومات" (الفقرة ١). ويعني هذا مثلا أن تكفل الدول، عند وضع السياسات التجارية، ألا تؤثر هذه السياسات تأثيرا سلبيا على حق الضعفاء في بلدان أخرى في الغذاء.

٤٢ - ونوقشت قضية الالتزامات الخارجية في مجال حقوق الإنسان غالبا من حيث علاقتها بالحقوق المدنية والسياسية. وتنص صكوك حقوق الإنسان المدنية والسياسية على قيود صريحة من الجانب الإقليمي وجانب الولاية القضائية، لذلك قيل إن الالتزامات الخارجية فيما يتعلق بهذه الحقوق لا وجود لها البتة. لكن، رغم هذه القيود الصريحة، أكدت عدة هيئات رصد على الصعيد الدولي والإقليمي أن التزامات حقوق الإنسان لا يمكن أن تنحصر ببساطة في الحدود الإقليمية. ورأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مثلا، في قضية لوازيدو ضد تركيا أن "الأطراف المتعاقدة يمكن أن تكون متورطة بسبب ما تقوم به سلطاتها من أفعال تمتد آثارها خارج إقليمها، سواء كانت هذه الأفعال داخل الحدود الوطنية أو خارجها"^(٢٧).

٤٣ - وبخلاف الحقوق المدنية والسياسية، لا تنص الصكوك القانونية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أي قيود من حيث الإقليم أو الاختصاص. لا بل تنص على التزامات قانونية صريحة فيما يتعلق بالتعاون من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع الأفراد دون قيود. لذلك، لا يمكن القول إن الالتزامات الخارجية فيما يتعلق بهذه الحقوق لا وجود لها البتة. وتقوم المؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية حاليا بعمل جبار في سبيل تحسين فهم تعريف هذه الالتزامات ومضمونها. وتشمل هذه الجهود دراسات

المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان^(٢٨)، وشبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء، ومعهد توفير الخبز للجميع ومؤسسة Evangelischer Entwicklungsdienst^(٢٩)، و3D (التجارة - حقوق الإنسان - الاقتصاد المنصف وإعمال حقوق الإنسان: مبادرة العولمة الأخلاقية)^(٣٠)، كما تشمل دراسات أكاديميين من بينهم س. أ. سكوغلي^(٣١)، وف. كومانز، وم. ت. كامينغا^(٣٢). وسيستند المقرر الخاص إلى هذه الدراسات وإلى عمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣٣) واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك دراسات أسبيورن إيدي^(٣٤)، لعرض الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء. ويبحث هذا الفصل الأساس القانوني للالتزامات الخارجية ثم ينتقل إلى عرض تصنيف للالتزامات الخارجية فيما يتعلق باحترام وحماية ودعم إنفاذ الحق في الغذاء. ولا يهدف هذا الفصل إلى القول إن الالتزامات الخارجية في ما يتعلق بالحق في الغذاء يمكن أن تخضع للمقاضاة. بل إلى بيان أن على الدول مسؤوليات بموجب القانون الدولي تجاه سكان بلدان أخرى، عن طريق أفعالها هي والقرارات التي تتخذها بوصفها أعضاء في منظمات دولية^(٣٥).

ألف - الأساس القانوني للالتزامات الخارجية

٤٤ - منذ إنشاء الأمم المتحدة، آلت الدول على أنفسها التعاون من أجل تعزيز حقوق الإنسان، بما فيها الحق في الغذاء. وباعتماد ميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٥ و ٥٦) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ٢٢ و ٢٨) والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ١ من المادة ٢ والمادة ١١) واتفاقية حقوق الطفل (المادة ٤ والفقرة ٤ من المادة ٢٤)، تعهدت الدول بالتعاون في سبيل الإعمال الكامل لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء. وفي هذا السياق، أشارت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن التعاون الدولي يشكل من ثم التزاما على عاتق جميع الدول^(٣٦). ويجب على الدول التي لا تملك ما يكفي من الموارد لضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء، أن تلتزم بدعم الدولي، بينما يجب على الدول التي يمكنها مساعدة غيرها أن تقدم المساعدة^(٣٧). وبينت لجنة حقوق الطفل أيضا أن "الدول تأخذ على عاتقها، عند تصديقها على الاتفاقية، التزامات لا بتنفيذ الاتفاقية داخل حدود ولايتها القضائية فحسب، بل أيضا بالإسهام، عن طريق التعاون الدولي، في تنفيذها على الصعيد العالمي"^(٣٨).

٤٥ - والحق في الغذاء بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحتوي أهم وأوضح التزام بالتعاون. وباعتماد المعاهدة، التزمت الدول بالتعاون - دون أي قيود من حيث الإقليم أو الولاية القضائية - من أجل ضمان إعمال الحق في الغذاء والحق الأساسي في التحرر من الجوع (الوارد في المادة ٢ والفقرتين ١ و ٢ من المادة ١١)^(٣٩). واقترحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ وضعت هذه الالتزامات في اعتبارها، إطارا للالتزامات الخارجية يعكس الالتزامات الوطنية المتصلة بالحق في الغذاء فيما يتعلق باحترام وحماية وإنفاذ حق من يعيشون على أراضيها ويخضعون لولايتها القضائية في الغذاء، وبينت أنه:

"يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ خطوات لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى، ولحماية ذلك الحق، ولتيسير الحصول على الغذاء ولتوفير المساعدة اللازمة عند الطلب"^(٤٠).

٤٦ - وفي إعلان الأمم المتحدة للألفية، وإعلان وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية (١٩٩٦)، اعترفت الدول كذلك بمسؤوليتها الجماعية وتعهدت بأن تخفض إلى النصف، بحلول عام ٢٠١٥، نسبة السكان الذين يعانون من الجوع ونسبة السكان الذين يتعذر عليهم الحصول على المياه الصالحة للشرب أو دفع ثمنها^(٤١).

باء - تصنيف الالتزامات الخارجية

٤٧ - رأت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى جانب عدد من الخبراء أنه ينبغي إدراج الالتزامات الخارجية في نفس التصنيف الثلاثي الذي تدرج فيه التزامات الدول على الصعيد الوطني، أي احترام وحماية وإنفاذ الحق في الغذاء^(٤٢). واعتمدت منظمات غير حكومية من قبيل معهد توفير الخبز للجميع ومؤسسة Evangelischer Entwicklungsdienst النهج ذاته، رغم أنها أوضحت كذلك أن الالتزام الرئيسي بتنفيذ الحق في الغذاء يقع على عاتق حكومة الدولة المعنية، بحيث لا يمكن إجبار حكومة أخرى على ضمان التنفيذ الكامل للحق في الغذاء في بلدان أخرى، بل الاكتفاء بمساعدة هذه البلدان، لذلك يستحسن استخدام صيغة "الالتزام بدعم إنفاذ" الحق في الغذاء في بلدان أخرى^(٤٣). وهذا التوضيح مهم. إذ يبرز أن الالتزام الرئيسي بضمان الحق في الغذاء يقع على عاتق الحكومة الوطنية، لكن الدول الأخرى، إذا ما توافرت لها الموارد، تتحمل التزاما تكميليا بمساعدة الدولة الوطنية عندما تفتقر إلى الموارد اللازمة لإعمال حق سكانها في الغذاء.

٤٨ - ومن وجهة نظر المقرر الخاص، يجب على الدول كي تفي تماما بالتزاماتها المتعلقة بالحق في الغذاء أن تحترم وتحمي وتدعم إنفاذ حق سكان الأقاليم الأخرى في الغذاء. والالتزام بالاحترام التزام أدنى يقتضي من الدول أن تضمن ألا تؤدي سياساتها وممارساتها إلى انتهاك حق بلدان أخرى في الغذاء. أما الالتزام بالحماية فيقتضي من الدول أن تضمن عدم انتهاك مواطنيها وشركائها فضلا عن أطراف أخرى خاضعة لسلطاتها، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية، لحق البلدان الأخرى في الغذاء. ويقتضي الالتزام بدعم إنفاذ الحق في الغذاء من الدول، رهنا بتوفر الموارد، أن تيسر إعمال الحق في الغذاء في بلدان أخرى، وأن تقدم المعونة اللازمة عند الاقتضاء.

١ - الالتزام الخارجي بالاحترام

٤٩ - يقتضي الالتزام الخارجي باحترام الحق في الغذاء من الدول أن تضمن ألا تؤدي سياساتها وممارساتها إلى انتهاك حق سكان بلدان أخرى في الغذاء. والالتزام بالاحترام التزام سلبى يقتضي امتناع الحكومات عن اتخاذ إجراءات محددة تؤثر سلبا على الحق في الغذاء. ولا يتطلب هذا الالتزام توفير أي موارد. وهو مجرد التزام "بعدم

إلحاق الضرر". ويشمل أيضا الامتناع عن اتخاذ قرارات داخل منظمة التجارة العالمية أو صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، يمكن أن تؤدي إلى انتهاك الحق في الغذاء في بلدان أخرى.

٥٠ - واحترام الحق في الغذاء ينبغي للدول أن تمتنع عن فرض حصار غذائي يهدد حق أفراد يعيشون في بلدان أخرى في الغذاء. وترى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن على الدول أن تمتنع في كل وقت عن تنفيذ حصار غذائي أو تدابير مماثلة تهدد ظروف إنتاج الغذاء والحصول على الغذاء في بلدان أخرى أو تعوق توريد المياه وكذلك السلع والخدمات اللازمة لتأمين الحق في الماء^(٤٤). وينبغي ألا يستخدم الغذاء والماء أبدا كوسائل للضغط السياسي أو الاقتصادي.

٥١ - وينبغي للدول أيضا أن تمتنع في كل وقت عن اعتماد سياسات يمكن التنبؤ بآثارها أو سياسات تدرك أنها ستؤثر سلبا على الحق في الغذاء. ويعني هذا مثلا أنه ينبغي للحكومات ألا تدعم الإنتاج الزراعي الذي سيصدر إلى البلدان النامية الزراعية بالأساس، إذ يمكن التنبؤ مسبقا بأن حق سكان هذه البلدان في الغذاء سيتأثر سلبا على نحو خطير بما أن موارد رزقهم ستدمر ولن يسعهم شراء الأغذية حتى بأسعار أقل. وفي المكسيك مثلا، يقدر أن يتشرد ما يعادل ١٥ مليون مزارع مكسيكي وأسرههم (ينتمي الكثير منهم إلى المجتمعات الأصلية) عن موارد رزقهم نتيجة لاتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية والمنافسة مع الذرة المدعومة التي تصدرها الولايات المتحدة^(٤٥).

٥٢ - وينبغي للدول أيضا أن تمتنع عن اتخاذ قرارات داخل منظمة التجارة العالمية أو صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، يمكن أن تؤدي إلى انتهاك الحق في الغذاء في بلدان أخرى. ومن الواضح أن القرارات التي تتخذها وزارة زراعة أو وزارة مالية داخل منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، هي من أفعال سلطات الدولة ويمكن أن تحدث آثارا خارج أراضيها. وإذا أدت هذه الآثار إلى انتهاك الحق في الغذاء، ينبغي عندئذ تنقيح تلك القرارات. وقد شهد المقرر الخاص نتائج بعض هذه القرارات خلال بعثاته القطرية. ففي النيجر، مثلا، كان لبرنامج التكيف الهيكلي الذي طلب صندوق النقد الدولي تنفيذه - كخصخصة المكتب الوطني للطب البيطري - عواقب وخيمة على قطاع تربية الماشية الوطني وعلى حق الرحل ومجتمعات الفلاحين في الغذاء (E/CN.4/2002/58/Add.1).

٢- الالتزام الخارجي بالحماية

٥٣ - يقتضي الالتزام الخارجي بحماية الحق في الغذاء من الدول أن تضمن عدم انتهاك أطراف ثالثة خاضعة لولايتها القضائية (كمواطنيها أو الشركات عبر الوطنية) لحق سكان بلدان أخرى في الغذاء. وهذا الالتزام لا يمس الالتزامات المباشرة التي قد تتحملها أطراف ثالثة، بما فيها الشركات عبر الوطنية فيما يتعلق بالحق في الغذاء

(انظر A/58/330 و E/CN.4/2004/10)، بل يلزم الدولة بتنظيم شركاتها والفعاليات من غير الدول بهدف حماية سكان بلدان أخرى^(٤٦).

٥٤ - وبزيادة سيطرة الشركات عبر الوطنية سيطرة احتكارية على جميع عناصر سلسلة الغذاء، من الإنتاج والتجارة والتصنيع إلى التسويق وبيع الغذاء بالتجزئة، وكذلك على معظم خدمات توريد المياه في العالم (E/CN.4/2004/10، الفقرات من ٣٥ إلى ٥٢)، بات من الأصعب على الحكومات الوطنية الأقل سلطة أن تنظم الشركات عبر الوطنية العاملة داخل أراضيها تنظيمًا كافيًا باحترام حقوق الإنسان، مما يحتم على دول "الأصل" التي غالبًا ما يكون لها سلطة أكبر أن تقوم بتنظيم ملائم. وفي عملية خصخصة خدمات المياه، على سبيل المثال، ينبغي أن تتخذ دول "الأصل" خطوات لضمان احترام سياسات الشركات عبر الوطنية وأنشطتها لحق جميع سكان البلد الذي تعمل فيه في الحصول على الماء^(٤٧).

٥٥ - وتحملت بلدان كثيرة بالفعل هذه الالتزامات. وعلى سبيل المثال، ففي المبادئ التوجيهية التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمؤسسات المتعددة الجنسيات، اتفقت الدول الأعضاء في المنظمة بالفعل على أنه ينبغي للمؤسسات المتعددة الجنسيات التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن تحترم حقوق الإنسان للأشخاص المتأثرين بأنشطة نفذت في الخارج (الفقرة الثانية - ٢). وتشمل أمثلة أخرى لحماية حقوق الإنسان، بما فيها الحق في الغذاء، في بلدان أخرى، قانون الضرر في أستراليا وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الذي يقضي بإمكانية تحميل الشركات عبر الوطنية مسؤولية الضلوع في انتهاكات لحقوق الإنسان في الخارج. وفي الولايات المتحدة، وفر قانون عام ١٧٨٩ الخاص بالشكاوى المتعلقة بأضرار حدثت في الخارج أساسًا قانونيًا أيضًا يخول مساءلة الشركات عبر الوطنية (العاملات داخل الولايات المتحدة وخارجها) عن الضلوع في انتهاكات لحقوق الإنسان في بلدان أخرى^(٤٨).

٣ - الالتزام بدعم الإنفاذ

٥٦ - يجب على الحكومات أيضا أن تدعم إنفاذ الحق في الغذاء في البلدان الفقيرة. ولا تملك الدول النامية الموارد اللازمة لإعمال الحق في الغذاء إعمالًا كاملاً وتضطر إلى التماس المساعدة الدولية^(٤٩)، ويتعين على الدول الأغنى أن تعينها. ويقتضي هذا الالتزام من الدول، رهنا بتوافر مواردها، أن تتعاون مع البلدان الأخرى لدعم إعمالها الحق في الغذاء.

٥٧ - ويتكون الالتزام بدعم الإنفاذ من التزام بالتيسير والتزام بالتوفير. ولا يقتضي الالتزام بتيسير إعمال الحق في الغذاء بالضرورة تقديم موارد أو معونة دولية. بل يقتضي تعاون جميع البلدان من أجل توفير بيئة ملائمة تتيح إعمال الحق في الغذاء في جميع البلدان. وتنص المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل فرد حق

التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظلّه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً". ويمكن مثلاً أن يتيح تطبيق قواعد تجارية منصفة لجميع البلدان أعمال الحق في الغذاء، في أراضيها وفي البلدان الأخرى على حد سواء. ويجب أن يساعد التعاون الإنمائي، الذي باشرته بالفعل معظم البلدان الغنية، على إنشاء بيئة ملائمة^(٥٠). وتقرّ جل الحكومات الغنية بالفعل بمسؤوليتها في تيسير أعمال الحق في الغذاء في البلدان الأخرى. وفي توافق آراء مونتيري المنبثق عن المؤتمر الدولي للتمويل من أجل التنمية، المعقود في آذار/مارس ٢٠٠٢، أعادت الدول تأكيد هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي لتقديم المساعدة الإنمائية إلى البلدان النامية وتخصيص ما بين ٠,١٥ و ٠,٢٠ في المائة لأقل البلدان نمواً^(٥١). وأدلت اليابان، مثلاً، بالبيان التالي أمام لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

"تتمسك اليابان باعتبار حقوق الإنسان قيمة عالمية ومحور اهتمام دولي مشروع يشترك فيه البشر جميعاً. وتعتقد اليابان أن المساعدة الإنمائية ينبغي أن تساهم في دعم حقوق الإنسان وحمايتها. وتشمل أمثلة المساعدة الإنمائية اليابانية الرامية إلى دعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلدان أخرى ما يلي: ... (ج) المساعدة في أعمال الحق الأساسي المتمثل في التحرر من الجوع. ويمكن ضمان حق المواطن الأساسي في التحرر من الجوع بتثبيت قطاعات الزراعة والحراجه وصيد الأسماك في بلد ما. ومن هذا المنطلق، تركز اليابان على المساعدة في تنمية الزراعة والقرى الزراعية في البلدان النامية بواسطة مشاريع البنى الأساسية الزراعية كمشاريع الري والصرف، ومشاريع البحوث المتعلقة بالمنتجات الزراعية ومشاريع اختبار هذه المنتجات، ونشر المعلومات المتعلقة بالأساليب الزراعية، ومشاريع تنظيم القرى الزراعية، ومشاريع توزيع المنتجات الزراعية. وتساهم اليابان أيضاً في التخفيف من وطأة المجاعة عن طريق المساعدة الإنمائية الزراعية في شكل منح عامة ومنح بحرية ومنح في مجال الإغاثة من الكوارث"
(E/1990/6/Add.21، الفقرة ١٠).

٥٨ - ولدعم أعمال الحق في الغذاء، تلتزم الدول أيضاً بالتوفير، أي تقديم المساعدة، وفقاً للموارد المتوفرة، عندما يعاني أفراد في بلد آخر، كما في حالات تفشي المجاعة. وفي الوقت نفسه، يجب على الدوام أن تقدم المعونة في حالات الطوارئ بطرق لا تدمر موارد الرزق أو تتعارض مع الأهداف الإنمائية، اتقاء للتأثيرات السلبية على أعمال الحق في الغذاء على المدى البعيد. وتعترف معظم الحكومات بالفعل بمسؤولية تقديم المساعدة في حالات الطوارئ عندما يكون ذلك لازماً لدعم أعمال الحق في الغذاء في حالات كاشتداد المجاعة أو الصراع المسلح (انظر E/CN.4/2002/58). ويكتسي الالتزام بتقديم المعونة اللازمة عند الاقتضاء أهمية خاصة في سياق الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية. وأقرت الدول بهذا المبدأ في الخطوط التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في غذاء كاف (الخط التوجيهي ١٦). وكما بينته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

" تقنع على عاتق الدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، مسؤولية مشتركة وفردية عن التعاون في تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، بما في ذلك مساعدة اللاجئين والمشردين داخلياً. ويتعين على كل دولة أن تسهم في هذه المهمة وفقاً لقدراتها. ويؤدي برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبصورة متزايدة منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة دوراً هاماً بوجه خاص في هذا الصدد وينبغي تعزيزه. وينبغي إيلاء الأولوية في المساعدة الغذائية إلى أضعف فئات السكان"^(٥٢).

٥٩ - وفي الوقت نفسه، ينبغي لجميع الدول أيضاً أن تضمن تقديم المعونة الغذائية وفقاً لالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. وينبغي إيلاء الأولوية لأضعف السكان، ويتعين في جميع الأوقات تدعيم مبادئ حقوق الإنسان، بما فيها عدم التمييز في توزيع المعونة الغذائية. وكما أكدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أيضاً أن تقدم المعونة الغذائية بطرق لا تؤثر سلباً على المنتجين المحليين والأسواق المحلية، وينبغي تنظيمها بطرق تيسر عودة المستفيدين منها إلى الاعتماد على الذات في توفير الغذاء، كما ينبغي أن تكون سليمة ومقبولة في السياق الثقافي للسكان المتلقين^(٥٣).

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠ - يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية:

(أ) يجب عكس الاتجاه نحو زيادة حالات الجوع ونقص التغذية في العالم. ويجب على الحكومات أن تنفذ التزاماتها المعلن عنها في مؤتمر القمة العالمي للأغذية المعقودين في عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٢ والتزاماتها الواردة في إعلان الألفية. ويجب على جميع الحكومات أن تتخذ إجراءات فورية لضمان التحقيق التدريجي للحق في الحصول على غذاء كاف، بما يتفق مع التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان الدولية؛

(ب) يجب القيام، في جنوب آسيا بالأخص، بعد المأساة التي خلفتها أمواج التسونامي، ودون نسيان الكوارث الأخرى في شتى أنحاء العالم، بتدعيم المساعدة المقدمة في حالات الطوارئ وعلى المدى الطويل إلى البلدان المتضررة بآثار الكوارث الطبيعية والبشرية المنشأ التي زادت من حدة انعدام الأمن الغذائي. ويجب زيادة الاهتمام بحالتي إثيوبيا ومنغوليا، وفقاً للتوصيات الواردة في الإضافتين لهذا التقرير. ويؤيد المقرر الخاص الاقتراح الذي قدمه يان إغلاند، رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، في ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، فيما يتعلق بإنشاء نظام مراقبة دولي لضمان الشفافية في استخدام مساهمات الدول والمنظمات غير الحكومية؛

(ج) يجب توفير الدعم الكامل للاقتراح الممتاز والابتكاري للغاية الذي قدمته البرازيل وفرنسا إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين لإنشاء صندوق لمكافحة الجوع والفقر في العالم؛

(د) والخطوط التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في غذاء كاف، التي قبلتها الحكومات على مستوى دولي، ينبغي أن تنفذ الآن على صعيد التطبيق وأن تدرج في البرامج الإنمائية للحكومات في مجال الأمن الغذائي والحد من الفقر. وينبغي تنظيم التدريب المقدم إلى المسؤولين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية على نحو يكفل التوعية بالخطوط التوجيهية وتعزيز أعمال الحق في الغذاء؛

(هـ) وتقع مسؤولية أعمال الحق في الغذاء على عاتق الحكومات في المقام الأول. وعلى نحو ما ورد في التعليق العام رقم ١٢ وفي الخطوط التوجيهية الطوعية، يجب على الحكومات احترام وحماية وإنفاذ حق من يعيشون داخل أراضيها في الغذاء. وإعمال الحق في الغذاء تدريجياً يعني تحسين مستويات الأمن الغذائي مع الوقت بصفة منتظمة. وتشكل الأفعال التعسفية والتمييزية التي تحول دون وصول الفقراء إلى مواردهم وإلى غذاء كاف انتهاكاً للحق في الغذاء. وينبغي إقرار سبل الانتصاف المناسبة من أي انتهاكات وضمن الوصول إلى العدالة للجميع؛

(و) يجب على الحكومات أن تعترف بالتزاماتها الخارجية تجاه الحق في الغذاء. وينبغي لها الامتناع عن تنفيذ أي سياسات أو برامج يمكن أن تؤثر تأثيراً سلبياً على حق السكان الذين يعيشون خارج أراضيها في الغذاء. وينبغي للحكومات احترام وحماية ودعم أعمال الحق في الغذاء في البلدان الأخرى، بما في ذلك عن طريق قراراتها المتخذة في إطار أدوارها في منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. كما ينبغي لها ضمان الاتساق على الصعيدين الوطني والدولي بجعل حقوق الإنسان في محور جميع السياسات الحكومية؛

(ز) عار على الإنسانية أن نظل نسمح بأن يموت طفل دون الخامسة كل خمس ثوان من الجوع أو من أمراض لها علاقة بالجوع؛ وأن يفقد شخص بصره كل أربع دقائق جراء عوز في فيتامين ألف؛ وأن يرتفع عدد المصابين بنقص التغذية الخطير إلى ٨٤٢ مليون شخص في عالم بلغ من الشراء حداً غير مسبوق. إن الوقت قد حان لأعمال الحق في الغذاء.

Notes

- ¹ WFP, 2004 World Hunger Map, Rome.
- ² FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2004*.
- ³ Ibid.
- ⁴ This citation should read “unrestricted access”, not “free access”, as this was a mistranslation from French to English in the original report.
- ⁵ Josué de Castro, *The Geography of Hunger*, New York, 1952.
- ⁶ See <http://www.state.gov/documents>.
- ⁷ See <http://www.prosalus.es/derechoAI/deDerecho.asp>.
- ⁸ See <http://www.fian.org/>.
- ⁹ Amnesty International, “Starved of rights: human rights and the food crisis in the Democratic People’s Republic of Korea”, 2004.
- ¹⁰ http://www.jhsph.edu/PublicHealthNews/Press_Releases/PR_2004/Burnham_Iraq.html.
- ¹¹ <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A809-2004Nov20.html>.
- ¹² Campaign Against Sanctions on Iraq, Denial of Water to Iraqi Cities, Cambridge, United Kingdom, 2004.
- ¹³ GRAIN and Focus on the Global South, Iraq’s new patent law: a declaration of war against farmers, October 2004.
- ¹⁴ See <http://www.hrw.org/english/docs/2004/11/22/isrlpa9711.htm>.
- ¹⁵ Human Rights Watch, Human Rights News New York, 23 November 2004 at <http://www.hrw.org/english/docs/2004/11/22/isrlpa9711.htm>.
- ¹⁶ <http://www.jewishvoiceforpeace.org/press/releases/release112204.html>.
- ¹⁷ http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/J2969e/J2969e00.htm.
- ¹⁸ <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2004/51709/index.html>.
- ¹⁹ The Landau report commissioned by President Jacques Chirac of France is entitled “New International Financial Contributions for Development” - A report by the working group chaired by Jean-Pierre Landau, September 2004.
- ²⁰ See www.righttofood.org.

²¹ Objective 7.4 of the World Food Summit Plan of Action.

²² See <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2004/51653/index.html>.

²³ See Simma, Bruno and Alston, Philip, "The sources of human Rights Law: Custom, Jus Cogens, and General Principles" 12, 1992, *Australian Year Book of International Law*, Schermers, Henry G. and Niels M. Blokker, 1995, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, third revised edition, pp. 824 and 998, and Skogly, S.I., *The Human Rights Obligations of the World Bank and the IMF*, chapter 4, London, Cavendish, 2001.

²⁴ IGOs that are not specialized agencies of the United Nations in accordance with article 63, are still under obligation to respect their member States' obligations under the Charter as recognized in article 103.

²⁵ S. Skogly, "The obligation of international assistance and co-operation in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", 2003, in M. Bergsmo (ed.), *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden: Essays in Honour of Asbjørn Eide*, Dordrecht, Kluwer Law International, 2003, pp. 403-420.

²⁶ ILO World Commission on the Social Dimension of Globalization, *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, 2004, para. 539.

²⁷ The European Court of Human Rights, *Loizidou* judgement of 23 March 1995, Series A. No. 310, p. 24, para. 62.

²⁸ International Council on Human Rights Policy, "Duties sans frontières. Human rights and global social justice", 2003.

²⁹ FIAN, Brot für die Welt and the Evangelischer Entwicklungsdienst, *Extraterritorial State Obligations*, 2004. These organizations also presented a parallel report to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on compliance of Germany with its international obligations. See www.fian.org.

³⁰ 3D-Trade-Human Rights - Equitable Economy and Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative, *US and EU Cotton Production and Export Policies and Their Impact on West and Central Africa: Coming to Grips with International Human Rights Obligations*, 2004.

³¹ S. Skogly 2003, op. cit.

³² F. Coomans and M.T. Kamminga (editors), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, 2004.

³³ See general comments Nos. 3, 12 and 15.

³⁴ See E/CN.4/Sub.2/1999/12.

³⁵ As stated by the European Court on Human Rights, human rights obligations do not stop when States are acting as members of international organizations. European Court on Human Rights, *Waite and Kennedy v. Germany*, 1999, para. 67. See also E. Petersmann, “Time for integrating human rights into the law of worldwide organizations. Lessons from European Integration Law for Global Integration Law”. Jean Monnet Working Paper 7/01, Jean Monnet Programme Publication, 2001, p. 14.

³⁶ General comment No. 3 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, para. 14.

³⁷ *Ibid.*, paras. 13-14.

³⁸ Committee on the Rights on the Child, general comment No. 3, para. 7.

³⁹ The Special Rapporteur underlines that States that have signed the Covenant, but not ratified it, have a minimum obligation to refrain from acts which would defeat its object and purpose. See Vienna Convention on the Law of Treaties, article 18.

⁴⁰ General comment No. 12, para. 36.

⁴¹ United Nations Millennium Declaration, paras. 2 and 19.

⁴² General comment No. 12, para. 36 (E/CN.4/Sub.2/1999/12), and para. 131. S. Skogly, 2003, *op. cit.*, pp. 419-420.

⁴³ FIAN, Brot für die Welt and the Evangelischer Entwicklungsdienst, “Documentation in the form of a written report for the United Nations on the effect of German policies on social human rights in the South”, www.fian.org.

⁴⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 12, para. 37, and general comment No. 15, para. 32.

⁴⁵ Friends of the Earth International, “Sale of the century? Peoples’ food sovereignty, Part 1 - the implications of current trade negotiations”, 2003. (www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_food_sovereignty_1.pdf).

⁴⁶ See note 43 above.

⁴⁷ General comment No. 15, para. 33.

⁴⁸ It applies to customary international law norms, such as the prohibition of slavery, genocide, torture, crimes against humanity and war crimes. *Wiwa v. Royal Dutch Petroleum (Shell), Bowoto v. ChevronTexaco, Doe v. Unocal*.

⁴⁹ General comment No. 12, para. 17.

⁵⁰ The Special Rapporteur notes that a 20:20 initiative was discussed during the World Summit for Social Development, in which donor countries would commit themselves to use 20 per cent of the aid for social priority areas, while developing countries would have to spend 20 per cent of their budget for social priority areas.

⁵¹ Only a few countries have achieved the goal of 0.7 per cent, notably the Netherlands, Sweden, Denmark, Norway and Luxembourg. As Matthew Craven rightly stated, “it would be a clear signal ... that a State was not committed to its obligation to assist other States if the amount of aid it provided to other States declined over a number of years”. M. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. A Perspective on its Development*, 1995, p. 150.

⁵² General comment No. 12, para. 38.

⁵³ General comment No. 12, para. 39.
