

Distr.  
GENERALE/CN.4/2002/54  
15 January 2002ARABIC  
Original: ENGLISHالمجلس الاقتصادي  
والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

## الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان

تقرير مقدم من المفوضة السامية لحقوق الإنسان وفقا لقرار

لجنة حقوق الإنسان ٣٢/٢٠٠١

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢	٨- ١	مقدمة
٤	١٧- ٩	أولا - حقوق الإنسان والعولمة الزراعية
٤	١٠- ٩	ألف- النظام الدولي والاجتماعي
٥	١٧-١١	باء- التجارة الزراعية والحق في الغذاء والحق في التنمية
٨	٣١-١٨	ثانيا- اتفاق الزراعة
٨	٢٦-١٩	ألف- الاتفاق
١٢	٣١-٢٧	باء- تنفيذ الاتفاق
١٤	٤٣-٣٢	ثالثا- حقوق الإنسان واتفاق الزراعة وتحرير التجارة الزراعية
١٤	٣٩-٣٢	ألف- القضايا الناشئة عن تحرير التجارة الزراعية
١٧	٤٣-٤٠	باء- تطوير نهج حقوق الإنسان إزاء "اتفاق الزراعة"
١٩	٥٤-٤٤	رابعا- الاستنتاجات والتوصيات
٣٠		المرفق

## مقدمة

١- طلبت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٣٢/٢٠٠١ إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تقدم، بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تقريراً شاملاً بعنوان "العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان" إلى اللجنة لتنظر فيه، وذلك مع مراعاة أحكام القرار المذكور. وتقدم المفوضة السامية التقرير الحالي استجابة لهذا القرار.

٢- وقد تم إعداد مسودة هذا التقرير في إطار التقرير الأولي للأمين العام بشأن العولمة وأثرها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان (A/55/342). ويشير الأمين العام في ذلك التقرير إلى أنه "رغم أن هناك حقبا سابقة شهدت العولمة، فإن الحقبة الحالية لها بعض السمات المتميزة، ومنها، على سبيل الذكر لا الحصر، أوجه التقدم في مجال التكنولوجيا الجديدة، ولا سيما في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وانخفاض تكاليف النقل وسرعته، وتحرير التجارة، وزيادة التدفقات المالية، وتعاضد حجم الشركات وقوتها" (الفقرة ٥). وأشار الأمين العام إلى أنه "لقواعد ومعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان دور هام في توفير المبادئ للعولمة" (الفقرة ٨). وبغية تركيز التقرير بطريقة تتيح إجراء تحليل ذي مغزى، اختارت المفوضة السامية النظر في أبعاد حقوق الإنسان التي تنطوي عليها إحدى هذه العمليات بصورة خاصة، وهي عملية تحرير التجارة. ويعود التركيز على تحرير التجارة إلى الحاجة الجلية لمواصلة سد فجوة المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان والعولمة. ولئن كان العمل يجري فعلا من جانب مختلف آليات حقوق الإنسان بشأن برامج التكيف الهيكلي - بما في ذلك إعداد ثلاثة تقارير للمقرر الخاص المعني ببرامج التكيف الهيكلي - إضافة إلى تكنولوجيا المعلومات - ولا سيما العنصرية على شبكة الإنترنت في إطار المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية، والتميز العنصري، وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب - فإن موضوع التركيز على تحرير التجارة لم يلق سوى التمر القليل من الاهتمام حتى الآن.

٣- وكان الجانب المحدد الذي وقع عليه الاختيار هو تحرير التجارة الزراعية. وقد اختارت المفوضة السامية هذا الموضوع لعدة أسباب، أهمها هو أن التركيز على التجارة الزراعية، استجابة لمتطلبات القرار، يشكل حلقة وصل مفيدة بين ولاية المفوضة السامية وولاية الأونكتاد. وقد سلم الأونكتاد بأهمية الربط بين التجارة الزراعية والأمن الغذائي والتنمية. فوفقا لما ورد ذكره في الدورة العاشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد العاشر) تتمثل ولاية الأونكتاد في أن يعين، استنادا إلى البحوث وأدلة التجربة العملية وتقييم الأثر الانمائي ما يترتب على القواعد التجارية المتعددة الأطراف القائمة والناشئة من آثار على الآفاق الانمائية للبلدان النامية، ولا سيما "سبل ووسائل تحسين إمكانية وصول الصادرات الزراعية من البلدان النامية" إلى الأسواق، وتوفير "الدعم المحلي، بما في ذلك توفيره في سياق جهودها المبذولة لزيادة الانتاجية والأمن الغذائي" إضافة إلى ما يتعلق "بالاعانات التصديرية وأنواع أخرى من الدعم التصديري"<sup>(١)</sup>. وقد أشار برنامج العمل الذي اعتمده مؤتمر الأمم

المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً، المعقود في بروكسل في أيار/مايو ٢٠٠١، إلى أن الزراعة تعد أهم قطاع في أقل البلدان نمواً، لأنها تشكل أساس الأمن الغذائي ومصدر النقد الأجنبي، والتنمية الصناعية والريفية، وتوليد فرص العمالة. وقد شجع المؤتمر المعني بأقل البلدان نمواً على الاستمرار في عملية تحرير التجارة من أجل توسيع مصادر توفير الأغذية. ويدعو برنامج العمل، في هذا الشأن، إلى اتخاذ إجراءات متناسقة من جانب الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات باعتبارها عنصراً أساسياً في إصلاح السياسات العامة الرامية إلى تحويل التجارة إلى محرك قوي للنمو والقضاء على الفقر في أقل البلدان نمواً<sup>(٢)</sup>.

٤ - كما اختارت المفوضة السامية التجارة الزراعية كمحور للتقرير بسبب الولاية المسندة إليها فيما يتعلق بالحق في الغذاء والحق في التنمية. وتدعو خطة العمل، التي اعتمدها مؤتمر القمة العالمي للأغذية، المفوضة السامية إلى القيام، بالتعاون مع المنظمات والهيئات الأخرى بما فيها منظمات الأمم المتحدة والآليات الحكومية الدولية المختصة، بوضع تعريف أفضل للحق في الغذاء وباقتراح سبل تنفيذ وإعمال هذا الحق بوصفها وسيلة لتحقيق التزامات وأهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية<sup>(٣)</sup>. ووفق قرار الجمعية العامة ٤٨/١٤١ بتحديد ولاية "المفوض السامي" تتمثل مسؤولية المفوضة السامية تحديداً في "تعزيز وحماية أعمال الحق في التنمية وزيادة الدعم المقدم لهذا الغرض من الهيئات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة" (الفقرة ٤(ج)). وبالنظر إلى الروابط القائمة بين التجارة الزراعية والتنمية والأمن الغذائي، ترى المفوضة السامية أن دراسة تحرير التجارة الزراعية ستشكل خطوة أخرى على طريق تنفيذ ولايتها.

٥ - كما تعتبر المفوضة السامية التقرير الحالي وسيلة من وسائل الإسهام في عمل اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان فيما يتصل بأبعاد حقوق الإنسان في الاتفاقات التجارية لمنظمة التجارة العالمية. وتغطي اتفاقات منظمة التجارة العالمية ثلاثة ميادين: التجارة في السلع، والتجارة في الخدمات، والملكية الفكرية. وقد سبق للمفوضة السامية أن قدمت تقريراً يتعلق بتأثير "اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة" (اتفاق ترابس) على التمتع بحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2001/13). وبدأت اللجنة الفرعية، في قرارها ٤/٢٠٠١ الذي اعتمده في دورتها الأخيرة، النظر أيضاً في الآثار المترتبة على حقوق الإنسان جراء "الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات" لمنظمة التجارة العالمية، وأعربت عن قلقها إزاء "أثر تحرير التجارة في المنتجات الزراعية على تعزيز وحماية الحق في الغذاء بالنسبة لأفراد المجموعات المستضعفة".

٦ - وتعتقد المفوضة السامية أن أي تركيز على تحرير التجارة الزراعية يؤسس أيضاً على العمل الذي تقوم به الآليات الخاصة والهيئات التعاقدية لمنظومة حقوق الإنسان. ويتزايد اهتمام آلية حقوق الإنسان الدولية بالصلة بين قواعد التجارة الدولية وبين الحق في الغذاء والحق في التنمية. وفي الآونة الأخيرة، ربط الخبر المستقل المعني بالحق في التنمية بين أعمال هذا الحق والمسائل التجارية وقضايا الاقتصاد الكلي فيما يتعلق بالوصول إلى الغذاء والأمن

الغذائي. وأشار الخبير المستقل، في تقريره الثالث المقدم إلى الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالحق في التنمية، (E/CN.4/2001/WG.18/2، الفقرة ١٢)، إلى المعايير الواردة في التعليق العام بشأن الحق في الغذاء الذي اعتمده لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولاحظ أن الحق في التنمية يعني النظر إلى توفير الغذاء كجزء من البرنامج الإنمائي العام للبلد الذي تدرج فيه السياسات الضريبية والتجارية والنقدية وقضايا التوازن الاقتصادي الكلي. وأكد المقرر الخاص في تقريره إلى الجمعية العامة (A/56/210) عام ٢٠٠٢ بشأن الحق في الغذاء أن التجارة الحرة لا تطعم الجائعين من تلقاء نفسها.

٧- وقد أعد التقرير الحالي بالتعاون مع الأونكتاد، ومع المنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة. وعلى سبيل الاستجابة لمقتضيات القرار، أرسلت المفوضة السامية رسالة إلى الأمين العام للأونكتاد في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠١ كخطوة أولى في عملية التشاور. وعقدت مفوضية حقوق الإنسان في وقت لاحق مشاورات مع الأونكتاد، واستعرض الأونكتاد التقرير قبل تقديمه. وقد استمد التقرير مواد أيضا من تقارير المنظمات الدولية الأخرى، ولا سيما تقارير منظمة التجارة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعقدت المفوضية مشاورات مع بعض هذه المنظمات.

٨- وعضوا عن إجراء تقييم للآثار، فإن الغرض من هذا التقرير هو تلخيص القضايا الرئيسية التي تنشأ لدى النظر إلى تحرير التجارة الزراعية من زاوية حقوق الإنسان. ويبدأ التقرير بتلخيص قواعد ومعايير حقوق الإنسان الأوثق صلة بالتفاوض حول "اتفاق الزراعة" وتنفيذه. ويبين التقرير أن الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تتحمل مسؤوليات متزامنة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان إضافة إلى تنفيذ القواعد التجارية، وأن القواعد والمعايير المتعلقة بحقوق الإنسان تشكل إطارا قانونيا لحماية الأبعاد الاجتماعية للعملة. ومن ثم، يورد التقرير مقدمة موجزة للسماح الرئيسية لـ "اتفاق الزراعة" كالوصول إلى الأسواق، والدعم المحلي، والمنافسة في مجال التصدير، والمعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية، وعملية الإصلاح الجارية. ويحدد التقرير بعض القضايا التي نشأت عند تنفيذ "اتفاق الزراعة"، إضافة إلى بعض الآثار العامة المترتبة على تحرير التجارة الزراعية - سواء كانت نتيجة لتنفيذ القواعد التجارية أو لاصلاحات الاقتصاد الكلي. ويحدد التقرير أخيرا، المجالات التي تتطلب المزيد من التوضيح أو التفصيل.

## أولا - حقوق الإنسان والعملة والزراعة

### ألف - النظام الدولي والاجتماعي

٩- أشار الأمين العام في تقريره إلى الجمعية العامة (A/55/342) إلى أساس اعتماد نهج حقوق الإنسان إزاء العملة فربطه بالمادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أن "لكل فرد حق التمتع بنظام

اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظلّه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً". وذكر الأمين العام في تقريره أن "هذا النظام الدولي والاجتماعي يعزز كرامة الفرد المتأصلة، ويحترم حق الشعوب في تقرير المصير ويسعى إلى تحقيق التقدم الاجتماعي من خلال التنمية القائمة على المشاركة، وتعزيز المساواة وعدم التمييز في عالم سلمي، ومتربط ومسؤول" (الفقرة ٧). ومن شأن تحقيق تحرير التجارة تحريراً عادلاً ومنصفاً باعتماد نهج حقوق الإنسان إزاء قواعد منظمة التجارة العالمية أن يشكل خطوة هامة في إقامة نظام دولي واجتماعي عادل، وأي إخفاق في تحقيق ذلك من شأنه أن يديم أوجه عدم المساواة القائمة حالياً بل ويزيد من تفاقمها. وحسب الاستنتاج الذي توصلت إليه اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بيانها الصادر مؤخراً بشأن الفقر (E/C.12/2001/10)، فإن عدم وجود نظام تجاري استثماري ومالي متعدد الأطراف ومنصف يشكل - من بين عوامل أخرى - عقبة هيكلية عالمية أمام الحد من وطأة الفقر (الفقرة ٢١).

١٠ - وسبق أن أشارت المفوضة السامية إلى ضرورة اتباع نهج حقوق الإنسان إزاء قواعد منظمة التجارة العالمية (انظر الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2001/13، الفقرة ٦٠). وقد قامت جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية البالغ عددها ١٤٤ دولة<sup>(٤)</sup> بالتصديق على صك واحد على الأقل من صكوك حقوق الإنسان. وصادق الجميع، عدا دولة واحدة، على اتفاقية حقوق الطفل، و١١٢ دولة على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما اعتمد الجميع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وعليه فإنه لا بد أن يضع أعضاء منظمة التجارة العالمية في اعتبارهم التزامهم المتزامنة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان عند التفاوض على القواعد الدولية لتحرير التجارة وتنفيذها، مع الاعتراف بالإعلان الذي صدر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا والذي ينص على أن حقوق الإنسان "هي المسؤولية الأولى الملقاة على عاتق الحكومات"<sup>(٥)</sup>. واتباع نهج حقوق الإنسان يمكن توفير الأساس لتنفيذ هذه الالتزامات المتزامنة على نحو مترابط منطقياً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن من شأن هذا النهج تحقيق التوازن في عملية تحرير التجارة. ففي حين تشكل اتفاقات منظمة التجارة العالمية الإطار القانوني للجوانب الاقتصادية لعملية تحرير التجارة، توفر قواعد ومعايير حقوق الإنسان ما يوازن ذلك بإتاحتها إطاراً قانونياً للأبعاد الاجتماعية لهذه العملية.

### باء - التجارة الزراعية والحق في الغذاء والحق في التنمية

١١ - بالنظر إلى الدور الهام الذي تلعبه الزراعة في الأمن الغذائي والتنمية في كثير من البلدان، فإن وضع وتنفيذ قواعد منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالزراعة يمكن أن يؤثر على التمتع بحقوق الإنسان، لا سيما الحق في الغذاء والحق في التنمية، وكذلك الحق في الصحة والحق في الضمان الاجتماعي إضافة إلى حقوق مجموعات معينة مثل الأطفال أو الشعوب الأصلية أو المهاجرين. ويعرض الفرع التالي مضمون الحق في الغذاء والحق في التنمية

والالتزامات المتعلقة بما من حيث صلتها بتنمية القطاع الزراعي والتفاوض حول قواعد منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالتجارة الزراعية وتنفيذها.

١٢ - وقد أسهمت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تفصيل مضمون الحق في الغذاء في تعليقها العام رقم ١٢ (E/C.12/1999/5). ووفقا لما تقوله اللجنة، فإنه يتم إعمال الحق في الغذاء عندما يتاح ماديا واقتصاديا لكل فرد في جميع الأوقات سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شرائه (الفقرة ٦). أما المضمون الأساسي للحق في الغذاء فيعني ما يلي:

(أ) توفر الغذاء بكمية ونوعية تكفيان لتلبية الاحتياجات التغذوية للأفراد وخلو الغذاء من المواد الضارة. و يشير توافر الأغذية إلى الإمكانيات التي تيسر تغذية الفرد لنفسه مباشرة بالاعتماد على الأرض المنتجة أو الموارد الطبيعية الأخرى أو على نظم التوزيع والتجهيز والتسويق العاملة بشكل سليم التي يمكن أن تنقل مزيدا من الغذاء من موقع الإنتاج إلى الموقع الذي تدعو الحاجة فيه إليه (الفقرتان ٨ و ١٢).

(ب) وإمكانية الحصول على الغذاء بطرق مستدامة لا تعطل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. وتشمل "إمكانية الحصول على الغذاء" الإمكانيات الاقتصادية والمادية على حد سواء. فالإمكانية الاقتصادية تعني ألا تكون التكاليف المالية المتصلة بالغذاء باهظة إلى الحد الذي يتهدد شراء الاحتياجات الأساسية الأخرى. والإمكانية المادية للحصول على الغذاء تعني أن الغذاء الكافي يجب أن يكون متاحا لكل فرد ولكافة المجموعات (الفقرتان ٨ و ١٣).

١٣ - ويترتب على الدول التزام حماية واحترام وإعمال الحق في الغذاء على المستويين الوطني والدولي. فعلى المستوى الوطني، تتحمل الدول مسؤوليات وضع الاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز وحماية الحق في الغذاء. والاستراتيجيات يمكن أن تتفاوت من دولة إلى أخرى ولكنها ينبغي أن تمثل مبادئ حقوق الإنسان مثل المساواة والشفافية والمشاركة الجماهيرية (الفقرات ٢١ وما يليها). وينبغي اتخاذ تدابير خاصة لضمان إعمال الحق في الغذاء للضعفاء من الجماعات والأفراد (الفقرة ٢٨).

١٤ - وعلى الصعيد الدولي، ترى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (لجنة الحقوق) أن الدول تتحمل مسؤوليات شتى، وبخاصة في المجالات التالية (الفقرة ٣٦ وما يليها):

(أ) احترام الحق في الغذاء في البلدان الأخرى؛

(ب) تيسير الحصول على الغذاء وتوفير المعونة الغذائية اللازمة عند الطلب - وهذا يشمل تقديم المعونة الغذائية بطرق لا تلحق الضرر بالمنتجين المحليين والأسواق المحلية. ويتعين تقديم المزيد من المعونات الغذائية بطرق تيسر عودة المستفيدين منها إلى الاعتماد على الذات في توفير الغذاء؛

(ج) ضمان إيلاء الاعتبار الواجب للحق في الغذاء في الاتفاقات الدولية.

١٥ - وقد عرضت لجنة الحقوق أيضا الأفعال التي تشكل انتهاكا للحق في الغذاء. وهي تشمل (الفقرة ١٩):

(أ) اعتماد تشريعات أو سياسات تتعارض بشكل واضح مع الالتزامات القانونية القائمة سابقا المتصلة بالحق في الغذاء؛

(ب) عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو الجماعات على نحو يمنعهم من انتهاك حق الغير في الغذاء؛

(ج) قصور الدولة عن مراعاة التزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء عندما تبرم اتفاقات مع دول أخرى أو منظمات دولية.

١٦ - وقد تعهدت الدول أيضا بالتزامات ترمي إلى تعزيز وحماية الحق في التنمية وفقا لإعلان الحق في التنمية. وثمة جانبان من هذا الحق يتصلان اتصالا وثيقا بتحرير التجارة الزراعية:

(أ) أولا، يضع الحق في التنمية الإنسان في بؤرة التنمية حيث تنص المادة ١ من الإعلان على أن هذا الحق يعتبر "غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان وجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان إعمالا تاما"؛

(ب) ثانيا، يعني هذا الحق أن من واجب الدول أن تصوغ سياسات إنمائية وطنية مناسبة تهدف إلى إعمال الحق في التنمية لصالح جميع السكان.

١٧ - وهناك عدة سبل تصرف محتملة يمكن للدولة اتباعها لتعزيز الحق في الغذاء والحق في التنمية. ففيما يتصل بالحق في الغذاء، تظهر هذه السبل كثيرا على المستوى المحلي بل وعلى مستوى الأسرة. غير أنه يمكن الافتراض بأن الدول ستستخدم كافة السبل التشريعية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية اللازمة لتحقيق الأعمال التام لهذه الحقوق، بما في ذلك الآليات المرتكزة على الأسواق. بل إن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحدد على وجه التخصيص ضرورة ضمان أن تعزز التجارة الدولية الحق في الغذاء. فتنص المادة ١١(٢) على ما يلي: "اعترافا بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على البرامج المحددة اللازمة، واطاعة في اعتبارها المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء، بغية ضمان التوزيع العادل للموارد الغذائية العالمية في ضوء الاحتياجات".

## ثانيا - اتفاق الزراعة

١٨ - بالنظر إلى ضرورة تعزيز الحق في التنمية والحق في الغذاء من خلال الإنتاج الزراعي المحلي وعزل الأسواق المحلية عن تقلبات الأسعار الدولية، فقد تم تناول موضوع تحرير التجارة الزراعية بصورة مختلفة عن القطاعات الأخرى في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات) الأصلي، حيث سمح بالإبقاء على مستويات عالية من الحماية. غير أنه قبل جولة أوروغواي كانت التجارة الزراعية تشهد في حالة من "الفوضى" وتتوافر لها مستويات عالية من الدعم المحلي، وكذلك الاستخدام الواسع النطاق لإعانات التصدير من جانب بعض البلدان المتقدمة، فضلا عن حالة عدم استقرار الأسعار العالمية التي سادت هذا القطاع<sup>(٦)</sup>. وقد شجع هذا الوضع الدول على إدراج قواعد متعددة الأطراف شاملة لتحرير التجارة الزراعية على جدول أعمال جولة أوروغواي. وبعد الانتهاء من عملية تفاوض عسيرة، أبرمت الدول "اتفاق الزراعة"، الذي يشكل أحد الاتفاقات المرفقة بالوثيقة الختامية التي تتضمن نتائج جولة أوروغواي من المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، وعليه فهو يشكل جزءا لا يتجزأ من "اتفاق منظمة التجارة العالمية". وقد دخل "اتفاق الزراعة" حيز التنفيذ عام ١٩٩٥. وتشرف لجنة الزراعة على تنفيذ هذا الاتفاق وتجتمع أربع مرات سنويا على وجه العموم.

## ألف - الاتفاق

١٩ - رغم عدم الإشارة إلى أهداف "اتفاق الزراعة" على وجه التحديد في صلب الاتفاق نفسه، فإنه يمكن استخلاص هذه الأهداف من الديباجة التي تذكر بأن الهدف الطويل الأمد لعملية الإصلاح هو "إنشاء نظام للتجارة في المنتجات الزراعية منصف ومستند إلى قوى السوق"، و"التوصل إلى تخفيضات تصاعدية كبيرة في الدعم والحماية الزراعيين". ومن أجل بلوغ هذا الهدف، يشمل "اتفاق الزراعة" التزامات بتخفيض الدعم والحماية الموفرين للقطاع الزراعي تحت ثلاثة بنود هي: الوصول إلى الأسواق وإعانات التصدير والدعم المحلي. ويمكن للقواعد والالتزامات التي يتعهد بها أعضاء منظمة التجارة العالمية بموجب كل واحد من هذه البنود أن تؤثر على القطاع الزراعي بمختلف الطرق وأن تترك أثرها نتيجة لذلك على قدرة الدول على ضمان الحق في الغذاء والحق في التنمية.

٢٠ - الوصول إلى الأسواق - تفتح إزالة الحواجز أمام الوصول إلى الأسواق فرصا تجارية جديدة تؤدي على الأرجح إلى زيادة حجم التبادل التجاري. وتعتبر التعريفات وما يدعى "الحواجز غير التعريفية أمام التجارة" مجموعتين هامتين من العقبات تحولان دون الوصول إلى الأسواق. فالتعريفات هي ضرائب تفرض على السلع المستوردة وتعتبر أشكالا بسيطة من أدوات السياسة التجارية التي توفر مصدر إيرادات للحكومة. وتتخذ الحواجز غير التعريفية شكلا مختلفا، مثل اتباع نظام من الحصص لتقييد الواردات. وتوفر الحواجز التعريفية والحواجز غير

التعريفية الحماية للقطاعات المحلية - وهي الزراعة في هذه الحالة - من المنافسة الدولية بزيادة السعر المحلي للسلع المستوردة زيادة مصطنعة. وتشكل زيادة التعريفية الجمركية والحماية من طفرات الاستيراد وسيلة يمكن للدولة من خلالها حماية الإنتاج المحلي وبالتالي تعزيز الحق في التنمية لصالح المنتجين المحليين، رغم أنه يتعين على المستهلكين في الوقت نفسه تحمل زيادة أسعار الأغذية. ويمكن أن يفتح إلغاء التعريفات أن يفتح أسواقا واسعة للمنتجين من الخارج، مما يمكن أن يفسح، على المدى الأطول فرصا أكبر للمنتجين في البلدان النامية لجني الثمار المترتبة على تحرير التجارة. وتتفاوت آثار إلغاء التعريفات بين بلد وآخر. فقد أوجد "اتفاق الزراعة" قواعد وضعت سقفا لمستويات التعريفية الجمركية وخفضتها وحظرت فرض حواجز زراعية على التجارة<sup>(٧)</sup>، وكفلت حدا أدنى من فرض الوصول إلى الأسواق<sup>(٨)</sup> ووفرت آلية ضمانات خاصة للحماية ضد طفرات الاستيراد (انظر المرفق).

٢١ - المنافسة التصديرية - يعتبر الكثيرون أن إعانات التصدير هي أحد أشد التدابير تشويها للتجارة، حيث إنها تميل إلى زيادة حصة السوق للمصدرين الذين يتلقون إعانات وإلى تخفيض أسعار السوق العالمية للمنتجات ذات الصلة. زد على ذلك أن إعانات التصدير ليست مستقرة بالضرورة حيث يمكن أن تتغير من عام إلى آخر بحيث تفضي أيضا إلى تقلبات أشد في إمدادات الأغذية وأسعارها العالمية. وبالنسبة للبلدان التي هي مصدرة خالصة للأغذية، ولكن تنقصها الموارد لتقديم الإعانات، فإن الإعانات التصديرية في البلدان الأخرى يمكن أن تعرقل الإنتاج المحلي بزيادة حجم المنتجات المتاحة في السوق العالمية وتخفيض أسعارها. وبالنسبة للبلدان المستوردة الخالصة للأغذية، فقد يكون هناك بعض النفع في المدى القصير بحكم انخفاض أسعار الواردات من البلد الذي يقدم إعانات تصديرية لمنتجاته. غير أن عدم استقرار إعانات التصدير يعني أن إمدادات المنتجات الأرخص ثمنا لا يمكن التنبؤ بها مما يجعل هذه البلدان عرضة للتأثر بازدياد الأسعار عند توقف الإعانات. وبالمثل، فإن انخفاض الأسعار الدولية قد يفضي إلى إلحاق آثار سلبية بالإنتاج المحلي في هذه البلدان من خلال إغراق الأسواق المحلية بمنتجات أرخص ثمنا لا يمكن للمنتجين المحليين منافستها<sup>(٩)</sup>. ويمكن أن تترك الآثار المتفاوتة لإعانات التصدير بصماتها على المنتجين المحليين وحتى على تمتع المستهلكين بحقهم في التنمية. وكذلك الأمر، فإن عدم اليقين الذي يكتنف إعانات التصدير يمكن أن يؤثر على مدى توفر الأغذية وسبل الحصول عليها، ويؤثر في النهاية على التمتع بالحق في الغذاء في حالات معينة.

٢٢ - ويقوم بموجب "اتفاق الزراعة"، أعضاء منظمة التجارة العالمية كل سنة بتحديد الكمية القصوى من المنتجات التي تتأهل لإعانات التصدير والحد الأعلى للإعانات على هذه الإعانات، وتتعهد بتخفيض مستوى الإعانات انطلاقا من فترة أساس هي الفترة ١٩٨٦-١٩٩٠<sup>(١٠)</sup>. كما يتعهد الأعضاء بعدم تقديم أي إعانات جديدة. وهذا يعني أن البلدان التي لا توجد لديها مستويات قصوى محددة لإعانات التصدير لا يمكن لها أن تشرع بتقديم إعانات تصديرية في المستقبل. وبالنظر إلى أن بعض البلدان الموسرة هي وحدها القادرة عموما على تقديم

إعانات تصديرية، فإن تخفيض إعانات التصدير وإزالتها في النهاية يشكل خطوة هامة في سبيل تحقيق النظام الدولي والاجتماعي العادل الذي استهدفته المادة ٢٨ من الإعلان العالمي.

٢٣ - *الدعم المحلي* - كان الدعم الزراعي للمنتجين المحليين قبل جولة أوروغواي - "الدعم المحلي" - أكثر مما ينبغي، وخصوصا في البلدان المتقدمة، وكان ذلك يؤدي إلى تزايد الفائض والمخزونات من منتجات بعينها. ويترك أثرا مشوها للتجارة - بزيادة حجم المنتجات الموجودة في الأسواق وتخفيض أسعارها، على سبيل المثال. وبالتالي فقد تضمن "اتفاق الزراعة" تدابير لتخفيض الدعم الزراعي المحلي. ونصت مواد الاتفاق على وسائل لتخفيض الدعم المحلي وأتاحت للحكومات في الوقت ذاته مساحة للحركة لوضع سياسات زراعية تلي الاحتياجات الوطنية. ويقسم "اتفاق الزراعة" الدعم المحلي أساسا إلى فئتين: الإعانات التي يتعين على الدول الأعضاء تخفيضها، وتلك التي لا ضرورة لتخفيضها. وتندرج التدابير التي لا يلزم تخفيضها ضمن عدد من الفئات الفرعية، مثل تدابير "الصندوق الأخضر"، وتدابير "الصندوق الأزرق"، والتدابير الإنمائية ومستويات الدنيا من الدعم. أما التدابير التي يتعين تخفيضها فتندرج في إطار "الصندوق الأصفر" (انظر المرفق). ويمكن أن يعزز الدعم المحلي التنمية الزراعية - وبالتالي حق التنمية للمنتجين - في حالة تقديم الدعم لهم، على الرغم من أن ذلك يتم عموما على حساب المستهلكين دافعي الضرائب. غير أنه عندما يتركز الدعم المحلي في البلدان الموسرة ويكون كبيرا إلى حد يجعله مشوها للتجارة وضارا بالمنافسة على الصعيد المنتجين والتجار الأفقر حالا، فإن هذا يثير تساؤلات حول مدى انسجام الدعم المحلي مع نظام دولي واجتماعي عادل مؤات لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٢٤ - *المعاملة الخاصة والتفاضلية* - يشمل الاتفاق موضوع المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية<sup>(١)</sup>. وبعبارة أخرى، فإنه يراعي المشاكل الخاصة التي قد تواجه البلدان النامية في تنفيذ "اتفاق الزراعة"، وذلك بالنص على إتاحة فترات تنفيذ أطور ومعدلات تخفيض أقل للبلدان النامية وأقل البلدان نموا لدى تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالوصول إلى الأسواق وإعانات التصدير والدعم المحلي. ويمكن للبلدان النامية أن تواصل أيضا تقديم الدعم لبعض التدابير الإنمائية وأن تمنح إعانات لكلفة التسويق وإعانات للنقل الداخلي في حالات معينة<sup>(٢)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، وفي حين تسلم الدول بالمنافع المحتملة التي تجنيها كل البلدان من "عملية الإصلاح" الزراعي إطار في منظمة التجارة العالمية، فإنها تسلم أيضا بأن البلدان الأقل نموا والمستوردة الصافية للأغذية قد تتعرض لآثار سلبية من حيث مدى توفر إمدادات كافية من المواد الغذائية الأساسية من مصادر خارجية بأحكام وشروط معقولة. وعلى وجه التحديد، فقد قبلت الدول مقولة إن تحرير التجارة يمكن أن يرفع أسعار السوق العالمية - ولا سيما من خلال تخفيض إعانات التصدير - مما قد يؤثر على مدى توفر المواد الغذائية الأساسية لهذه البلدان بشروط معقولة.

٢٥ - وعليه، اعتمد أعضاء منظمة التجارة العالمية قرارا وزاريا (قرار مراكش) يتناول هذه المسائل كجزء من نتائج جولة أوروغواي (اتفاق منظمة التجارة العالمية)<sup>(٣)</sup>. وينص القرار على أربع آليات استجابة منفصلة تتعلق

بالمعونة الغذائية، وائتمانات الصادرات الزراعية، وإقامة مرفق مالي لتمويل الواردات التجارية، واتفاق لتوفير المساعدة التقنية والمالية لتحسين الإنتاجية والهياكل الأساسية الزراعية (انظر المرفق). وتشكل المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية عنصرا ذا أهمية من القواعد التجارية، من منظور حقوق الإنسان. فتسلم المعاملة الخاصة والتفاضلية بأن مختلف البلدان تواجه مشاكل خاصة عند تحرير قطاعها الزراعية، وهو ما يعتبر الخطوة الأولى نحو قبول الحاجة لاتخاذ إجراءات إيجابية في مجال تحرير التجارة. وعليه، يمكن أن تشكل المعاملة الخاصة والتفاضلية وسيلة محتملة لتفعيل التزامات التعاون الدولي في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعلان الحق في التنمية.

٢٦- جدول الأعمال الذاتي: وأخيرا فإن "اتفاق الزراعة" يشمل، بموجب المادة ٢٠ منه، جدول أعمال ذاتيا لمواصلة التفاوض بشأن عملية الإصلاح في المجال الزراعي اعتبارا من عام ٢٠٠٠. وقد وردت مقترحات متصلة بالمفاوضات من معظم أعضاء منظمة التجارة العالمية. وأظهرت هذه الاقتراحات أن المواقف والهواجس عديدة ومتنوعة، مما يعني أن القطاع الزراعي يتسم بأهمية شديدة التفاوت بين بلد وآخر. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، عقد وزراء من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية اجتماعا في الدوحة، قطر، واعتمدوا إعلانا سيشمل اتفاقات تتعلق بالمفاوضات المقبلة بشأن الزراعة. وأعلن الوزراء التزامهم، دون استباق الحكم على نتائج المفاوضات، بإجراء مفاوضات شاملة تهدف إلى "تحقيق أوجه تحسن ذات شأن في سبل الوصول إلى الأسواق، وتخفيض جميع أشكال الإعانات التصديرية، بهدف إنهاؤها بصورة تدريجية، وإجراء تخفيضات معتبرة في الدعم المحلي المشوه للتجارة"<sup>(٤١)</sup> وما يلفت النظر أن الوزراء اتفقوا أيضا على أن تشكل المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية جزءا لا يتجزأ من كافة عناصر المفاوضات الجارية بما يشمل، حسب الاقتضاء، القواعد والأنظمة، كي تكون المعاملة فعالة من الناحية العملية وتمكن البلدان النامية من مراعاة احتياجاتها الإنمائية على نحو فعال، بما فيها الأمن الغذائي والتنمية الريفية. وعليه فإن عملية الإصلاح الجارية تشكل فرصة لاستعراض وتحسين القواعد التجارية بهدف ضمان المرونة اللازمة للدول لكي تحرر تجارتها الزراعية، ولكي تحترم في الوقت نفسه وتحمي وتعمل حقوق الإنسان، وخصوصا الحق في الغذاء والحق في التنمية.

#### باء- تنفيذ الاتفاق

٢٧- لعل أكثر الإنجازات التي حققها "اتفاق الزراعة" أهمية هي إخضاع التجارة الزراعية الدولية إلى نظام قائم على القواعد وأكثر شفافية. ويعتبر هذا بحد ذاته خطوة هامة أولى في معالجة موضوع الحواجز وأوجه تشويه التجارة معالجة فعالة في ميادين الوصول إلى الأسواق والدعم المحلي والإعانات التصديرية، بدءا بالعملية الرامية إلى إقامة نظام تجاري دولي أكثر إنصافا. غير أنه فيما يتجاوز ذلك فإن دراسة أجزائها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تشير إلى أن "القرائن التحريبية تبين أن الآثار الإجمالية [المرتبة على اتفاق الزراعة] آثار

معتدلة". بل إنه وفقا لمنظمة الأغذية والزراعة والأونكتاد فإن تنفيذ قرار مراکش لا "يبعث على الرضا"<sup>(١٥)</sup>. كما أن ثمة قضايا تنشأ فيما يخص تنفيذ "اتفاق الزراعة" نفسه، علاوة على القضايا المتعلقة بقرار مراکش.

٢٨ - *مسائل التوازن والإنصاف*: توصلت دراسة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (المنظمة) إلى نتيجة مفادها أن التعريفات الزراعية المفروضة على بعض المنتجات ما زالت مرتفعة، وأن التعريفات المفروضة على بعض المنتجات التي تعتبر "حساسة" بالنسبة للبلدان النامية لا تزال باهظة<sup>(١٦)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدعم المحلي المشوه للتجارة ما زال شديد التفاوت حيث يتركز أكثر من ٩٠ في المائة منه في البلدان المتقدمة<sup>(١٧)</sup>. وتشير دراسة المنظمة، بوجه خاص، إلى أن أكثر من ٦٠ في المائة من الدعم الزراعي المحلي في بلدان المنظمة يستثنى من التزامات التخفيض التي ينص عليها "اتفاق الزراعة"، وإن كان الكثير من تدابير الدعم المعفاة - رغم الإقرار بأنه أكثر تشويها للتجارة من الأشكال التقليدية للدعم المحلي - ما زال لا يترك آثاره على الإنتاج والتجارة<sup>(١٨)</sup>. وتشير دراسة المنظمة إلى أنه تم تطبيق الالتزامات المتعلقة بإعانات التصدير على أجمع وجه ممكن، رغم أنها تشير أيضا إلى أن بعض البلدان اضطر إلى تغيير سياساته تغييرا ملحوظا لأن فترة التنفيذ تزامنت مع ارتفاع أسعار الحبوب العالمية - مما قلل من الحاجة لتقديم حوافز تصديرية<sup>(١٩)</sup>. وعلى النقيض من العديد من بلدان المنظمة، فإن القطاعات الزراعية في أقل البلدان نموا والبلدان النامية التي تعد مستوردة صافية للأغذية لا يمكن أن تستفيد من المرونة نفسها التي تتمتع بها بعض بلدان المنظمة. فقد سبق تحرير القطاع الزراعي لهذه البلدان تحريرا واسع النطاق قبل اعتماد "اتفاق الزراعة" بسبب إصلاحات الاقتصاد الكلي التي أفضت إليها برامج التكيف الهيكلي التي تبناها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. بل إن القطاعات الزراعية في كثير من البلدان النامية هذه شهدت في واقع الأمر تحريرا أكبر مما تفرضه التزاماتها في إطار "اتفاق الزراعة"<sup>(٢٠)</sup>. وفي حين أن بعض بلدان المنظمة ما فتئت تقدم مقادير كبيرة من الدعم المحلي - حتى بما يتماشى مع "اتفاق الزراعة" - فإن البلدان الأقل نموا وكثيرا من البلدان النامية التي هي مستوردة صافية للأغذية لا تملك، بكل بساطة الأموال اللازمة لتوفير هذا الدعم. وثمة قضية أخرى تتعلق بالإنصاف، ألا وهي مسألة البلدان الساعية إلى الانضمام. فقد لاحظت منظمة الأغذية والزراعة أن البلدان النامية التي تتفاوض للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية تخوض مفاوضات عسيرة، ولا سيما بشأن الدعم المحلي، وأن كثيرا منها لم يفلح في تأمين المعاملة الخاصة والتفاضلية في إطار الالتزامات التي تعهد بها<sup>(٢١)</sup>.

٢٩ - *توافر نجاعة المعونات الغذائية الموجهة*: في حين أبرمت الدول، عملا بقرار مراکش، اتفاقية جديدة للمعونة الغذائية، فما زالت هناك مشاكل عامة تكتنف موضوع المعونة الغذائية ويمكن أن تترك آثارا سلبية على التمتع بالحق في الغذاء وأن تشكل عقبة أمام تنفيذ قرار مراکش تنفيذا فعالا. فقد أوضح برنامج الأغذية العالمي أنه من الأهمية بمكان أن تصل المعونات الغذائية للسكان المستهدفين إذا أريد العمل وفقا لروح قرار مراکش وتلبية احتياجات عملية الإصلاح إبان تطبيقها<sup>(٢٢)</sup>. ومع ذلك، فإن برنامج الأغذية العالمي سلط الأضواء على أن ما لا يزيد عن نصف المعونات الغذائية العالمية وجهت بالفعل خلال عقد التسعينات إلى أولئك الذين يحتاجونها، رغم أن

البرنامج نفسه كان مسؤولاً عن تسليم قرابة ثلثي هذه المعونات الموجهة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تتأرجح المعونات الغذائية لأنها تقاس عادة بقيمتها النقدية بدلاً من وزنها بالأطنان. وبهذه الطريقة، فإنه عندما ترتفع الأسعار يقل مقدار المعونة الغذائية وعندما تنخفض الأسعار تزداد كمية المعونة الغذائية. وينطبق ذلك على أحد أهم البلدان المقدمة للمعونات الغذائية حيث تضاعفت كمية المعونات الغذائية التي قدمها من عام ١٩٩٧ إلى عام ١٩٩٨<sup>(٢٣)</sup>. ومن شأن هذا الطابع المعاكس للدورة المعتادة الذي يميز المعونة الغذائية، أي الاستجابة للأسعار لا إلى الاحتياجات، أن يكون في غير صالح البلدان المستفيدة. بل إن توفير كمية كبيرة من المعونة الغذائية عندما تكون أسعار الأغذية منخفضة يمكن أن يترك آثاراً سلبية على أسباب عيش المنتجين المحليين العاجزين عن المنافسة<sup>(٢٤)</sup>. ومن جهة أخرى، فإن انخفاض كميات المعونة الغذائية عندما تكون الأسعار مرتفعة يمكن أن يزيد من تردّي مستوى الأمن الغذائي في البلدان المتلقية. وكما ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه وفقاً لمتطلبات الحق في الغذاء، تتحمل الدول مسؤولية توفير المعونة الغذائية بطرق لا تلحق الضرر بالمنتجين المحليين والأسواق المحلية (E/C.12/1999/5، الفقرة ٣٦ وما يليها).

٣٠- توفير التمويل للتنمية الزراعية: اتفق الوزراء بموجب قرار مراكش أن يأخذوا بعين الاعتبار الواجب الطلبات الواردة للحصول على المساعدات التقنية والمالية لتحسين الإنتاجية والبنية الأساسية الزراعية في أقل البلدان نمواً والبلدان التي تعتبر مستوردة صافية للأغذية. وقد أشارت منظمة الأغذية والزراعة إلى أهمية توجيه المزيد من الموارد نحو التنمية الزراعية إذا كان يراد بلوغ الهدف المنشود لعام ٢٠١٥ وهو خفض عدد الذين يعوزهم الأمن الغذائي إلى النصف<sup>(٢٥)</sup>. ولهذا السبب تشدد منظمة الأغذية والزراعة على الحاجة لتوافر الإرادة السياسية لدى كل من الحكومات الوطنية والجهات المانحة الأجنبية الدولية. ويظل مستوى الإنفاق العام على الزراعة على الصعيد الوطني أقل في فئة البلدان التي يشتد انتشار نقص التغذية فيها بالمقارنة مع غيرها. وفي الوقت نفسه فقد شهدت، على الصعيد الدولي، المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف في القطاع الزراعي ركوداً خلال عقد التسعينات وأغفل الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص عموماً معظم البلدان الفقيرة، التي لا تتوافر لها سوى استثمارات زهيدة نسبياً في مجال التنمية الزراعية. والمثال على ذلك أن مقدار العجز الناجم عن تطبيق سيناريو الاستثمار المألوف بالمقارنة مع السيناريو الذي يراد في ظلّه بلوغ الهدف الموضوع لعام ٢٠١٥ في البلدان الأفريقية جنوب الصحراء، يبلغ ٣٨ في المائة<sup>(٢٦)</sup>. ومن الأهمية بمكان، بغية تحسين التمويل لأغراض التنمية الزراعية أن تحدد البلدان التي يعوزها الأمن الغذائي المشاكل التي تواجهها في تعزيز الحق في الغذاء في إطار العولمة، وذلك لأن المساعدة المالية بحسب قرار مراكش، تقدم على أساس طلبات البلدان المتلقية. غير أن منظمة التجارة العالمية أشارت إلى عدم توافر أية معلومات لديها عما إذا كانت البلدان الأقل نمواً والبلدان النامية التي تعتبر مستوردة صافية للأغذية قد تقدمت بأية طلبات عملاً بقرار مراكش أم لا.

٣١- ومع ذلك، فإنه لا بد من النظر إلى عملية إصلاح التجارة الزراعية الجارية في منظمة التجارة العالمية بوصفها عملية دينامية متواصلة، وإلى أنها، وإن كانت لا تشكل نظاما مثاليا فقد أخضعت التجارة إلى نظام أكثر شفافية وأشد اعتمادا على القواعد. وعلى هذا الأساس، فإن دراسة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تبين أن ثمة حاجة للمزيد من الإصلاحات القائمة على اضطلاع الحكومات بدور مناسب لتبني سياسات ذات أهداف موجهة وشفافة وفعالة من حيث التكلفة وتتفادى تشويه الإنتاج والتجارة<sup>(٢٧)</sup>. وسيكون لعملية الإصلاح الجارية هذه أهميتها أيضا في إقامة نظام تجاري دولي غير تمييزي قائم على المشاركة وشفاف بكل معنى الكلمة فيوجز البيئة المناسبة للتمتع بحقوق الإنسان.

### ثالثا - حقوق الإنسان واتفاق الزراعة وتحرير التجارة الزراعية

#### ألف - القضايا الناشئة عن تحرير التجارة الزراعية

٣٢- يعتمد في إرساء نهج لحقوق الإنسان إزاء "اتفاق الزراعة" على تحديد ما للقواعد التجارية من آثار حقيقية ومحتملة على التمتع بحقوق الإنسان. غير أنه يصعب عزل آثار "اتفاق الزراعة" على حقوق الإنسان عن آثار التحرير التجاري عموما - مثال ذلك ما يتحقق جراء الإصلاح الاقتصادي الكلي - بل ويصعب عزلها عن آثار كثير من العوامل الأخرى التي تؤثر في قطاع الزراعة. فالأنماط المناخية المتغيرة، والنمو السكاني، والأزمات المالية، وأنظمة الأمن الغذائي، وإصلاحات التكيف الهيكلي الجارية، وأنماط المعونة الغذائية المتغيرة و"المساعدة الإنمائية الرسمية"، وسياسات التنمية الوطنية، ناهيك عن العلاقة المختلفة بين كل بلد والسوق، تؤثر كلها في قطاع الزراعة مثلما يؤثر فيه تنفيذ القواعد التجارية. ومن شأن التحرير التجاري أن يؤثر أيضا في البلدان بصور متفاوتة حسب حالتها، كأن يكون البلد المعني مستوردا صافيا للأغذية، أو مصدرا للأغذية، أو بلدا متقدما صغيرا أو كبيرا، أو بلدا من أقل البلدان نموا، أو دولة جزرية صغيرة أو غير ذلك. وإضافة إلى هذا، فمن شأن "اتفاق الزراعة" أن يؤثر بصورة متفاوتة في حقوق الإنسان لسكان البلد؛ مثال ذلك أن المزارع الصغير، والعامل الزراعي، وقاطن المدينة، وشركة الإنتاج الصناعي يتأثرون بدرجات شديدة متفاوتة.

٣٣- وإنشاء نظام تجاري يقوم على قواعد، وفتح الأسواق، عاملان يمكنهما، بوجه عام، أن يساعدا على التمتع بحقوق الإنسان بفضل تحسين فرص التنمية، والنمو الاقتصادي، وإتاحة فرص العمل، وتعميم التكنولوجيا ورأس المال. ويمكن أن يسهم ارتفاع معدلات التجارة الزراعية في التمتع بالحق في الغذاء جراء زيادة الإمدادات الغذائية المحلية لتلبية احتياجات الاستهلاك والوصول باستخدام الموارد العالمية إلى الحدود المثلى. وبالمثل، وبسبب "اتفاق الزراعة"، أصبحت الآن التجارة الدولية في الزراعة خاضعة لقواعد تعزز الشفافية والمساءلة - وهما شرطان أساسيان هامين للتمتع بحقوق الإنسان<sup>(٢٨)</sup>. ولاحظت دراسة وضعتها مؤخرا منظمة التجارة العالمية أن "تحرير

التجارة عنصر مساعد إيجابي عموماً في الحد من الفقر - فهو يتيح للناس استغلال طاقاتهم الإنتاجية، ويساعد على النمو الاقتصادي، ويقلص التدخلات السياسية الاحتباطية ويساعد على الوقاية من الصدمات<sup>(٢٩)</sup>.

٣٤ - غير أن دراسة منظمة التجارة العالمية تسلم أيضاً بوجود خاسرين في عملية تحرير التجارة حتى في الأجل الطويل وبأن الإصلاحات التجارية يمكن أن تزيد من حدة الفقر مؤقتاً. ويهتم قانون حقوق الإنسان بوجه خاص بحالة الأفراد والجماعات الذين قد يعانون جراء عملية الإصلاح. وبالفعل، فهذه إحدى المسائل الرئيسية في مجال العولمة وحقوق الإنسان. وحتى عندما تكون المحصلة النهائية لفوائد التحرر التجاري في صالح أغلبية السكان في بلد ما، فإن مبدأ عدم التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان يستلزم اتخاذ تدابير فورية لحماية حقوق الإنسان لغير المستفيدين من التحرر التجاري. وفي حالة "اتفاق الزراعة"، يعني هذا أنه ينبغي للدول أن تستفيد من أوجه المرونة في الاتفاق حيثما توجد وأن ينظر أعضاء منظمة التجارة العالمية في إمكانية تحسين أو إضافة أوجه مرونة أخرى، حسب الاقتضاء. ويعرض باقي هذا القسم القضايا الرئيسية المثارة في إطار الأسواق المفتوحة وتلك الآخذة في الانفتاح عموماً - دون الاقتصار على الآثار المترتبة على "اتفاق الزراعة".

٣٥ - *المزارعون وعمال المزارع المفتقرون إلى الموارد* - تمثل حماية حقوق الأفراد والجماعات صلب نهج حقوق الإنسان إزاء تحرير التجارة. وقد أجرت منظمة الأغذية والزراعة دراسات بشأن أثر "اتفاق الزراعة" في ١٤ بلداً نامياً جاء بها أن لتحرير التجارة آثاراً سلبية محتملة على أفراد معينين وجماعات معينة. وكشفت الدراسات عن وجود اتجاه عام نحو ضم المزارع نظراً لتزايد الضغوط التنافسية جراء تحرير التجارة. وقد ساهمت هذه العملية في تزايد الإنتاجية والقدرة على المنافسة، غير أنها أدت أيضاً إلى تشريد وتهميش عمال المزارع. وعانى من أثر ذلك صغار المزارعين والسكان المفتقرون إلى الأمن الغذائي، في أوضاع لا يوجد فيها إلا عدد قليل من شبكات الأمان<sup>(٣٠)</sup>. ففي لانكا، على سبيل المثال، شكلت التخفيضات التعريفية والزيادة المصاحبة لها في واردات الأغذية ضغوطاً على القطاع الريفي، بما في ذلك العمالة. وذكرت دراسة أعدتها منظمة الأغذية والزراعة حالة ٣٠٠ ٠٠٠ نسمة يعملون بإنتاج وتسويق البصل والبطاطس وتبين منها أنهم تضرروا من التخفيضات التعريفية. وتلاحظ الدراسة أن إمكانية التنوع خارج هذه المحاصيل إمكانية محدودة<sup>(٣١)</sup>. وتبرز دراسة الحالة الفردية للهند أهمية الاستفادة من أوجه المرونة في "اتفاق الزراعة". ويتضح من دراسة منظمة الأغذية والزراعة أنه وإن كان من الأرجح أن يضر تحرير التجارة الزراعية بفقر الريفي والحضر، بتعريض صغار المزارعين لمنافسة السلع المستوردة وارتفاع أسعار الأغذية، فثمة استجابة مناسبة لذلك هي شبكات الأمان مثل برامج العمالة، والإمدادات الغذائية الموجهة وبرنامج استقرار أسعار الأغذية، وكلها ينسجم مع "اتفاق الزراعة"<sup>(٣٢)</sup>.

٣٦ - *إنتاج الأغذية محلياً* - قد تترتب آثار عن الحق في الغذاء حيثما يؤثر تحرير التجارة على مدى إتاحة المؤن الغذائية وسهولة الحصول عليها وتوافرها بصفة دائمة. مثال ذلك أن الدراسات القطرية التي وضعتها منظمة

الأغذية والزراعة تثير مسألة مصير المنتجات المحلية في البلدان الصغيرة وقدرتها على التنافس مع منتجات كبار المنتجين. ومن أمثلة ذلك أن دراسة غيانا لاحظت أن تزايد واردات عصير الفواكه من كبار المنتجين أدى إلى إزاحة الكثير من الإنتاج المحلي وكشف عن تزايد اعتماد غيانا المستمر على الأغذية المستوردة. وأعرب في غيانا عن الخوف من أن كثيرا من المنتجات المحلية سيزاح وسيقوض الإنتاج المحلي إذا لم تتوافر حماية مناسبة للسوق مصحوبة ببرامج إنمائية مناسبة، مما يؤدي إلى تحولات في نظم الوجبات الغذائية المحلية مع تزايد الاعتماد على الأغذية المستوردة<sup>(٣٣)</sup>.

٣٧ - *ميزان المدفوعات* - إن مشاكل ميزان المدفوعات - كان أجلها طويل وعبئها ثقيل لا يمكن تحمله - يمكن أن تضر بقدرة الدولة على تعزيز الحق في التنمية. وشهدت بعض البلدان النامية اتجاهها نحو تزايد الواردات بما يتجاوز زيادة الصادرات. وتبين الدراسات القطرية لمنظمة الأغذية والزراعة أن إجمالي قيمة الواردات الغذائية تزايد بوتيرة أسرع من تزايد قيمة الصادرات في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٨ بالمقارنة مع الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤ في حالة ١١ من بين ١٤ بلدا محل الدراسة، وهي نتيجة سلبية في حالة تلك البلدان. وتلاحظ دراسة أشمل أجرتها منظمة التجارة العالمية تزايد الاتجاه السلي للميزان التجاري للمنتجات الزراعية في ٥٩ بلدا من بين ١٠٧ بلدا غير أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(٣٤)</sup>. وترجع هذه النتيجة إلى أسباب معقدة ربما لا تثير القلق حينما تتوازن مثلا الزيادات النسبية في الواردات الغذائية مع زيادات الصادرات في مجالات أخرى مثل المنتجات الصناعية<sup>(٣٥)</sup>. غير أن الأرقام تبرز التفاوت لدى بعض البلدان بين القدرة على اجتذاب الواردات بعد فتح الأسواق والقدرة على زيادة الصادرات - فزيادة الصادرات تستلزم قدرا أكبر بكثير من التخطيط والتمويل. والبلدان المستوردة الصافية للغذاء التي تصدر سلعة أساسية وحيدة تواجه مشاكل خاصة في هذا الصدد، ولا سيما عندما تواجه تآكل الأفضليات التجارية الذي قد ينجم عن تحرير التجارة.

٣٨ - *الحساسية إزاء تقلبات الأسعار* - يذكر مرة أخرى أن الحساسية إزاء تقلبات الأسعار في بعض الحالات، نتيجة لتحرير التجارة، يمكن أن تعرض بعض الدول لتقلبات خارجية في الأسواق قد تسفر عن أثر سلبي في قدرتها على تمويل التنمية، أو حتى ضمان توافر الغذاء في بعض الحالات<sup>(٣٦)</sup>. ولعل أبرز حالات تقلبات الأسعار كانت الزيادة في الأسعار العالمية للحبوب من عام ١٩٩٥ إلى عام ١٩٩٧ وما تلاها من انخفاض عام ١٩٩٨. واستنادا إلى منظمة الأغذية والزراعة، فقد أدى ارتفاع أسعار الحبوب إلى زيادة نسبتها ٤٩ في المائة في فواتير استيراد الحبوب لأقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية<sup>(٣٧)</sup>. غير أن ثمة أيضا دلائل تشير إلى أن كثيرا من البلدان النامية استطاع تعويض الزيادات في الأسعار العالمية بواسطة تخفيض التعريفات والاستعاضة عن واردات الحبوب بواردات حبوب أقل جودة، وتبين أن زيادات الأسعار ونتائجها كانت أقل خطورة من زيادات أسعار الحبوب في السبعينات، أي قبل تحرير التجارة<sup>(٣٨)</sup>. ولعل أهم ملاحظة هي أن الحساسية إزاء آثار التغيرات الدولية في الأسعار تختلف باختلاف حجم البلد ومدى اعتماده على الواردات. ومن منظور حقوق الإنسان، سيكون من

الهام أن تضمن القواعد التجارية توافر المرونة لاتخاذ تدابير إصلاحية لضمان عدم تأثر توافر الأغذية أو إمكانية الحصول عليها بتقلبات الأسعار.

٣٩- معاملة البلدان النامية معاملة تفضيلية - ما زالت صادرات كثير من أقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية تتمتع بمعاملة تفضيلية. بموجب نظم متعددة الأطراف مختلفة، مثل اتفاق كوتونو للشراكة بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي أو مبادرة حوض البحر الكاريبي للولايات المتحدة. وبوسع هذه الخطط توفير فرص هامة لوصول هذه البلدان إلى الأسواق. غير أن النقاش الذي جرى خلال مشاورات لوضع هذا التقرير أثار مسألة اتفاقات التجارة التفضيلية المؤدية إلى تمييز بين البلدان النامية، حينما تكون مثلاً بلدان معينة من أقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية غير أطراف في هذه الاتفاقات.

### باء- تطوير نهج حقوق الإنسان إزاء "اتفاق الزراعة"

٤٠- التفاوض بشأن قواعد منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالزراعة وتنفيذها ليسا سوى إحدى المسائل ذات الصلة بالتنمية الزراعية وبتعزيز الحق في الغذاء والحق في التنمية وحمايتهما. وتعتمد التنمية الزراعية على عوامل كثيرة بما في ذلك وجود نظم نقل متينة، وتوافر تكنولوجيا زراعية مستحدثة، والحفاظ على تنوع النباتات، وتوافر مرافق الائتمان، ومستوى التثقيف الريفي، ووجود تخطيط إنمائي وطني مناسب، والاستقرار السياسي، والحكم الوطني السديد وغير ذلك. كما أن القواعد التجارية لمنظمة التجارة العالمية ليست سوى جزء واحد من المشكلة. غير أن من شأن قواعد التجارة التي تترك للبلدان النامية، ولا سيما البلدان المفتقرة إلى الأمن الغذائي، مرونة لتطوير قطاع الزراعة بسبل مناسبة، والتي تعزز أشكال تعاون دولي فعالة وعملية بينما تحقق في نفس الوقت تخفيضات حقيقية في أسوأ أشكال التدابير المشوهة للتجارة، أن تساعد البلدان على الوفاء بالتزاماتها باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها<sup>(٣٩)</sup>. وعملية الإصلاح الجارية في منظمة التجارة العالمية تتيح فرصة تحقيق ذلك.

٤١- وتدخّل في صميم اعتماد نهج لحقوق الإنسان إزاء تحرير التجارة الزراعية مسألة ما إذا كان مناسباً الأخذ بـ "نظام واحد يناسب الجميع". وينهض قطاع الزراعة بأدوار مختلفة تماماً في تنمية كل بلد. ففي حالة البلدان ذات الدخل المنخفض، ينهض قطاع الزراعة بدور أساسي في ضمان الأمن الغذائي والحد من الفقر. وفي هذه البلدان، ما زال قطاع الزراعة هو القطاع الرئيسي للتشغيل، وهو مساهم كبير في الناتج المحلي الإجمالي فضلاً عن أنه مصدر هام من مصادر النقد الأجنبي والإيرادات. وإضافة إلى ذلك، يستأثر استهلاك الغذاء بحصة كبيرة من نفقات الأسر المعيشية في كثير من البلدان النامية. ومثلما شددت منظمة الأغذية والزراعة، "فمن منظور تاريخي، لم تتمكن سوى قلة قليلة من البلدان من تحويل اقتصاداتها بنجاح إلى اقتصادات متقدمة بدون تطوير زراعتها أولاً"<sup>(٤٠)</sup>. وقطاع الزراعة في البلدان المتقدمة هو في كثير من الحالات أقل أهمية كمصدر للتشغيل والإسهام في الناتج المحلي الإجمالي، ويستأثر استهلاك الغذاء بحصة أصغر ومتضائلة نسبياً من دخل الأسر المعيشية. وتطبيق نفس

القواعد على مجموعات سكانية وظروف مختلفة بشدة فيما بينها بدون تطبيق تدابير إيجابية فعالة لصالح الفقراء قد يفاقم التفاوتات القائمة. وفي هذا السياق، تؤيد المفوضة السامية البيان الاستهلاكي للأمين العام للأونكتاد في دورة الأونكتاد العاشرة عندما أعلن ما يلي:

"لا يزال البعض يصر على أن المشكلة تعالج على نحو أفضل بالانطلاق من قاعدة تنافسية متكافئة تماما، وبالعامل فقط على إزالة آليات تشويه الأسعار، وبإتاحة فرص متساوية للجميع. فهل من الجدي حقا أن يزعم أن تكافؤ الفرص يكفي عندما تنطلق الشعوب والبلدان من أوضاع متباعدة تفصلها مسافات فلكية؟ وما هو مقدار المساواة الحقة عندما نتحدث عن المساواة في هذه الحالة؟ ألا ينبغي لنا أن نعترف أن لعبة المنافسة، مثلها مثل جميع الألعاب، لا تكفي بأن تكون القواعد واضحة وأن يكون المحكمون غير متحيزين، بل تتطلب أيضا التدريب والاستعداد؟ أليس هذا ما تفعله البلدان التي توجد فيها أقليات طال حرمانها وقل حظها عندما تضع برامج "تدابير إيجابية" لا تهدف فقط إلى تحقيق المساواة الافتراضية ولكن تهدف أيضا إلى تحقيق المساواة الفعلية بأن تتيح للمحتاجين، أي غير المتساوين، فرصا محددة متميزة ليتعلموا كيف يتنافسون وكيف ينتجون وكيف يتاجرون؟"

٤٢ - ويعزى جزء من الصعوبات إزاء "اتفاق الزراعة" إلى أن واضعي الاتفاق حاولوا تصحيح أوضاع تزايد فوائض الإنتاج بالنسبة لعدد من المنتجات الغذائية من البلدان المتقدمة، بواسطة زيادة الدعم المحلي واستخدام إعانات التصدير. وهذا أمر لم يواكب ولا يواكب بالضرورة احتياجات بلدان أخرى. فالبلدان النامية التي يعوزها الأمن الغذائي، بوجه خاص، تحتاج إلى التعامل مع مشكلة عدم كفاية الإنتاج ونقص الموارد لكي تستطيع زيادة إنتاجها الزراعية وإنتاجيتها للأغذية بما يتناسب واحتياجاتها وقدراتها. وفتح الأسواق بطريقة تؤدي إلى حماية حقوق الإنسان يستلزم، في الواقع، اختلاف الشكل والوتيرة باختلاف البلدان. ويستلزم هذا اتباع نهج إزاء قواعد التجارة يضمن اتخاذ تدابير إيجابية لصالح الضعفاء من الأفراد والجماعات. وبدون ذلك، فإن قواعد التجارة، بما فيها "اتفاق الزراعة"، قد تهيئ جوا تنافسيا متكافئا لعناصر غير متكافئة. وينبغي لدى وضع نهج لحقوق الإنسان النظر في أثر تحرير التجارة لا من زاوية الحاجة إلى تقليل تشوهات التجارة إلى أدنى حد فحسب وإنما أيضا من حيث أثره على الجماعات المختلفة، ولا سيما الضعفاء من الأشخاص والجماعات، ثم توضع القواعد وفقا لذلك. وعلى الرغم من تضمين "اتفاق الزراعة" عدة تدابير خاصة متميزة لصالح البلدان النامية، فالاتفاق لا يراعي بقدر كاف التفاوت الشديد بين البلدان من حيث مستوى التنمية في القطاعات الزراعية وبين الأشخاص الذين يعتمدون على الزراعة كمورد للرزق<sup>(٤١)</sup>

٤٣ - وتطبيق مبدأ عدم التمييز وهو أحد حقوق الإنسان على القانون التجاري يشجع على اتخاذ تدابير إيجابية لصالح الفقراء. ولئن كان مبدأ عدم التمييز يشكل أيضا أحد مبادئ القانون التجاري الدولي، فإن هناك فرقا في

تطبيق المبدأ. فيتوخى في "المعاملة الوطنية" تحقيق التكافؤ في المعاملة للمواطنين وغير المواطنين - سواء كانوا مزارعين فقراء أو مشاريع تجارية زراعية كبيرة أو شركات صناعية. ومن شأن معاملة الأطراف غير المتساوية على أنها متساوية إثارة للمشاكل فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ويمكن أن تسفر عن إدامة التمييز مؤسسيا لغير صالح الفقراء والمهمشين. وبموجب قانون حقوق الإنسان، لا يقصد بمبدأ عدم التمييز أن تكون المعاملة متساوية لكل الناس في جميع الحالات<sup>(٤٢)</sup>. ومن الضروري اتخاذ تدابير إيجابية في بعض الحالات لحماية الضعفاء من الأشخاص والجماعات. ولئن كانت المعاملة الخاصة والتفاضلية بموجب القانون التجاري خطوة إيجابية، فإن المفوضة السامية تشجع على الأخذ بتدابير تتجاوز فترات الانتقال الطويلة والتزامات بذل "أقصى جهد" وتدعو إلى أن تكون المعاملة محددة الهدف ممكنة التنفيذ. وفي هذا الصدد، ترحب المفوضة السامية بالالتزام الوارد في إعلان الدوحة الوزاري بجعل المعاملة الخاصة والتفاضلية جزءا لا يتجزأ من قواعد وضوابط "اتفاق الزراعة" لكي تكون فعالة عمليا ولكي تتيح للبلدان النامية المرونة اللازمة لمراعاة أهداف الأمن الغذائي والتنمية الريفية.

#### رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٤٤ - تذكر المفوضة السامية لحقوق الإنسان بأن من واجب الدول، بموجب إعلان الحق في التنمية، أن تضع سياسات وطنية مناسبة تهدف إلى استمرار تحسين رفاه جميع السكان. وتشدد المفوضة السامية بوجه خاص على أن تحرير التجارة يمكن أن ينهض بدور هام في مجال تحسين الوصول إلى الغذاء، بشرط أن تكون هناك سياسات وطنية لتوزيع المكاسب وتعويض الخاسرين، مثلما أقرت بذلك منظمة الأغذية والزراعة<sup>(٤٣)</sup>. ولئن كان تعزيز الحق في الغذاء يستلزم اتخاذ تدابير على الصعيد المحلي وعلى صعيد الأسر المعيشية أساسا، فإن من المهم أيضا تحرير التجارة الزراعية على نحو متوازن يسعى إلى اتخاذ تدابير إيجابية لصالح الفقراء والضعفاء وفقا لمبادئ حقوق الإنسان ويتيح للدول المرونة المناسبة لتعزيز حقوق الإنسان في التنمية. وتعرض المفوضة السامية مجالات العمل الواسعة التالية بوصفها سبلا ممكنة لتحقيق نهج حقوق الإنسان إزاء تحرير التجارة.

٤٥ - إيلاء العناية المناسبة لحقوق الإنسان في إطار القواعد التجارية. تذكر المفوضة السامية برأي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن من مسؤولية الدول "ضمان إيلاء الحق في الغذاء العناية المناسبة في الاتفاقات الدولية". وتلاحظ المفوضة السامية أن قواعد ومعايير حقوق الإنسان تتيح الإطار القانوني لحماية الأبعاد الاجتماعية لتحرير التجارة كعنصر مكمل للقواعد التجارية. وفي إطار عملية الإصلاح الجارية بموجب المادة ٢٠ من "اتفاق الزراعة"، تشجع المفوضة السامية على إيلاء عناية أكبر لوضع إطار قانوني للأبعاد الاجتماعية لتحرير التجارة الزراعية بإيراد إشارة صريحة في "اتفاق الزراعة" إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٤٦ - دراسات التأثير قمي حقوق الإنسان. تشجع الدول، لدى تنفيذ القواعد التجارية واستعراضها، على النظر في أنسب آليات تعزز التنمية الزراعية والأمن الغذائي والحد من الفقر من جهة، وتكون أقل تشويها للتجارة من جهة أخرى. وتشدد المفوضية السامية على ملاحظة أن تقييم أثر "اتفاق الزراعة" لا يمكن أن يجري إلا على الصعيد القطري<sup>(٤٤)</sup>. وتشجع المفوضية السامية الدول على النظر بمزيد من الإمعان في الآثار الإيجابية والسلبية لتحرير التجارة الزراعية على حقوق الإنسان - ولا سيما الحق في الغذاء والحق في التنمية - وإثارة مسألة هذه الدراسات في لجنة الزراعة كجزء من الاستعراض الجاري لاتفاق الزراعة على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٠.

٤٧ - المعاملة الخاصة والتفاضلية التي تستهدف الضعفاء من الأشخاص والجماعات. إن "اتفاق الزراعة" لا يميز حاليا بين مختلف أنواع الزراعة - مثل الزراعة التجارية أو زراعة الكفاف - ومختلف الأطراف - من مزارعين ذوي دخل منخفض تنقصهم الموارد من جهة، ومشاريع تجارية زراعية وطنية ودولية من جهة أخرى. وتوجه المفوضية السامية الانتباه إلى أن الحق في التنمية يجعل الإنسان محور التنمية. ويركز، بالتالي، نهج حقوق الإنسان إزاء تحرير التجارة على حماية الضعفاء من الأفراد والجماعات - ولا سيما المزارعين ذوي الدخل المنخفض الذين تنقصهم الموارد، وكذلك عمال المزارع والجماعات الريفية. وفي حالات كثيرة، ونظرا إلى أن أغلبية الفقراء يعيشون في البلدان النامية، قد يستلزم الأمر وضع أحكام خاصة لصالح البلدان النامية. غير أنه ينبغي أن تكون التدابير محددة الهدف بحيث توجه المعاملة الخاصة لخدمة الضعفاء، لا إلى المزارعين الأثرياء أو المشاريع التجارية الزراعية في البلدان الفقيرة. وإتاحة قدر أكبر من المرونة للبلدان النامية لزيادة التعريف الجمركية ولتقديم الدعم المحلي يمكن أن تسفر عن نتائج إيجابية بأن يتمتع بحقوق الإنسان المزارعون الذين تنقصهم الموارد وكذلك السكان الريفيون. ومن ناحية أخرى، تصحب هذه العملية، إعطاء البلدان النامية مزيدا من المرونة، آثار طفيفة نسبيا، نظرا لما لأقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية من أثر صغير نسبيا على التجارة الدولية. كما تشدد المفوضية السامية على أن زيادة المرونة في التزامات التحرير يجب أن يقابلها على الصعيد الوطني تشديد قوي على تنفيذ استراتيجيات الحد من الفقر التي تحسن فرص استفادة الفقراء من أصول الإنتاج والأرض والتكنولوجيا والاستخدام.

٤٨ - المعاملة الخاصة والتفاضلية التي تعزز الأمن الغذائي. ثمة أدلة قوية تشير إلى أن التدابير التي تستهدف المحاصيل الأساسية لضمان الأمن الغذائي، على عكس المحاصيل الغذائية الأخرى، تدابير هامة في مجال تعزيز الحق في الغذاء. ولاحظت منظمة الأغذية والزراعة أن "تجربة التنمية خلال الخمسين سنة الماضية قد أثبتت بصورة كافية أن انتشار الفقر الهائل في الأرياف وانعدام الأمن الغذائي داخل البلدان النامية يعود بدرجة كبيرة إلى اتباع استراتيجيات إنمائية تتجاهل أهمية تنمية القطاع الزراعي، ولا سيما إنتاج الأغذية الأساسية" - وهو سبب وجيه لعدم تجاهلها في القواعد الدولية التي تؤثر في الدعم المحلي<sup>(٤٥)</sup>. وكثيرا ما تزرع محاصيل الأمن الغذائي للاستهلاك المحلي أكثر منها للتصدير، وهو ما يعني أن من شأن التدابير الخاصة تجاه تطوير هذه المحاصيل تحسين أوضاع الأمن الغذائي على الصعيد الوطني، ويظل أثرها التشويهي ضئيلا في الأسواق العالمية. ومن بين التدابير المحتملة تمكين

الدول التي ينقصها الأمن الغذائي من التمتع بحد أدنى لا زيادة عنه من الدعم المحلي المشوه للتجارة بخصوص المواد الغذائية الأساسية مقارنة بالمحاصيل غير الغذائية أو المحاصيل غير المتصلة بالأمن الغذائي<sup>(٤٦)</sup>.

٤٩ - تطبيق مفهوم المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية. سلم كل من الأونكتاد ومنظمة الأغذية والزراعة بأن أحد أسباب التنفيذ الذي "لا يبعث على الرضا" لقرار مراكش هو عدم وجود تدابير إنفاذ مناسبة. وترحب المفوضة السامية بإعلان الدوحة الوزاري وتشجع الدول أعضاء منظمة التجارة العالمية على النظر في إمكانيات تنفيذ آليات تشغيلية لدعم تنفيذ "القرار". وينبغي أن تشمل الآليات التشغيلية إسناد حقوق ومسؤوليات للجهات الفاعلة المعنية؛ وإنشاء آلية رصد وإنفاذ مركزية يكون واجبها الإبلاغ سنويا عن المساعدة المقدمة والمتلقاة؛ وآلية للإبلاغ عن التجارب الوطنية بما فيها المساعدة التقنية المقدمة للبلدان غير القادرة على رصد تجاربها الوطنية؛ ووضع أهداف يمكن إنجازها لتقديم المساعدة المالية والتقنية في غضون مهل زمنية محددة؛ واستحداث مقاييس ومؤشرات لحقوق الإنسان.

٥٠ - زيادة تحديد أهداف التمويل الإنمائي. تشدد المفوضة السامية على أهمية التعاون الدولي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وتلاحظ المفوضة السامية بوجه خاص أنه وإن كان تزايد مرونة القواعد التجارية سيمكن بلدانا كثيرة من فرصة تنفيذ سياسات لتعزيز الحق في الغذاء والحق في التنمية فإن هناك بلدان كثيرة ينقصها التمويل اللازم لذلك. وعلى هذا، فبينما، مثلا، قد تؤدي التدابير التعريفية إلى زيادة الإيرادات، يتطلب الدعم المحلي توافر التمويل، وقد لا يكون بوسع بلدان كثيرة أن تستخدم هذه المرونة استخداما مناسباً. وفي هذا الصدد، تكرر المفوضة السامية مناشدتها للبلدان المتقدمة تنفيذ الالتزام الصادر في الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة المعقودة عام ٢٠٠٠ لمتابعة أعمال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ببلوغ هدف تقديم ما لا يقل عن ٧,٠ في المائة من الناتج القومي الإجمالي في شكل مساعدة إنمائية رسمية<sup>(٤٧)</sup>.

٥١ - زيادة تحديد أهداف المعونة الغذائية. تذكر المفوضة السامية الدول بالمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تدعو إلى التعاون الدولي لتأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية على ضوء الاحتياجات، مع مراعاة المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والبلدان المصدرة لها. وتسلم المفوضة السامية بأن المعونة الغذائية الدولية تستجيب أحيانا لأسعار الأغذية في العالم بل ويمكن أن تستخدم كإعانات تصديرية مقنعة، بحيث تشدد المفوضة السامية على أهمية أن تكون المعونة الغذائية محددة الهدف ومستجيبة للاحتياجات. ولهذا الغرض، تدعم المفوضة السامية برامج المعونة الغذائية المحددة الهدف، مثل برامج الغذاء مقابل العمل.

٥٢ - تحرير الممارسات التجارية التريهة. تشدد المفوضة السامية على ضرورة توافر نظام اجتماعي دولي منصف في مجال تحرير التجارة يسعى لقيام تجارة نزيهة. وتسمح أوجه الغموض في "اتفاق الزراعة" لبعض بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالإفراط في تقديراتها للتعريفات المثبتة، وفي وضع حدود تعريفية قصوى بشأن سلع "حساسة" والاستمرار في دعم السلع محليا بمعدلات عالية. وينبغي تحقيقا لتزاهة قواعد التجارة الدولية التماس قواعد شفافة تشجع على تنفيذ روح "اتفاق الزراعة" دون الاكتفاء بنصه. وإضافة إلى ذلك، فلئن كانت

ديباجة "اتفاق الزراعة" تتضمن هدف تحسين وصول البلدان النامية إلى الأسواق، فإنه يمكن إبلاء قدر أكبر من العناية لبلورة وسائل ذلك الوصول. وتشجع المفوضة السامية، بالتالي، على إزالة الاختلالات الهيكلية في "اتفاق الزراعة" التي تحقق صالح البلدان الأكثر ثراء دون غيرها. كما تشجع المفوضة السامية على بذل المزيد من الجهود المتضافرة من جانب بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من أجل تقليل وإزالة التشوهات التي تتعرض لها التجارة - ولا سيما الإعانات التصديرية - نظرا إلى عجز معظم البلدان الأخرى عن توفير حماية مماثلة لسكانها. وفي هذا الصدد، ترحب المفوضة السامية بالالتزام الوارد في إعلان الدوحة الوزاري بإدخال تحسينات كبيرة على الوصول إلى الأسواق وتقليص جميع أشكال الإعانات التصديرية بهدف إلغائها تدريجيا، وتشجع على إدراج هذا الالتزام صراحة في قواعد وضوابط "اتفاق الزراعة".

٥٣ - *مفاوضات الانضمام*. من الهام أيضا أن تتمسك البلدان التي تتفاوض حاليا بشأن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بكامل عناصر المعاملة الخاصة والتفاضلية المتاحة للبلدان النامية وأن تتمكن من الحفاظ على جانب المرونة التي يسمح بها الكثير من اتفاقات منظمة التجارة العالمية. وينبغي للبلدان المشتركة في محادثات الانضمام أن تكفل عدم تحية هذه الأفضليات جانبا أثناء التفاوض. فقد تكون بعض البلدان الأصغر حجما أو الأشد فقرا في موقف ضعيف أثناء مفاوضات الانضمام. وتلاحظ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام أن الدول تتحمل هي أيضا مسؤولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء في بلدان أخرى. وتذكر المفوضة السامية بالمسؤولية العامة لاحترام حقوق الإنسان في البلدان الأخرى وتشجع البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على التفاوض بطرق تمكن البلدان الساعية إلى الانضمام إلى المنظمة من احترام حقوق الإنسان لشعوبها ومن حماية هذه الحقوق وإعمالها.

٥٤ - *مواصلة العمل الموضوعي*. تشجع المفوضة السامية على إجراء المزيد من البحث بشأن تطوير نهج حقوق الإنسان إزاء تحرير التجارة الزراعية. وتشجع المفوضة السامية بوجه خاص على مواصلة العمل الموضوعي في المجالات التالية: توضيح مبدأ عدم التمييز، أحد مبادئ حقوق الإنسان، نظرا لصلته بالقواعد التجارية لمنظمة التجارة العالمية، بما في ذلك مبادئ المعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأكثر رعاية؛ وتطوير آليات المعاملة الخاصة والتفاضلية بحيث يستفيد منها الضعفاء من الأفراد والجماعات دون المزارعين الأثرياء والمشاريع التجارية الزراعية؛ وتطوير آليات لإتاحة حماية لمخاصيل الأمن الغذائي، في البلدان التي تفتقر إلى الأمن الغذائي تكون فعالة غير مشوهة للتجارة إلا في أدنى الحدود؛ ووضع مبادئ توجيهية لتوفير معونة غذائية تستجيب للاحتياجات لا إلى الأسعار العالمية للأغذية؛ وتطوير آليات تشغيلية لقرار مراكش، بما في ذلك وضع الأهداف، والأطر الزمنية، والمقاييس والمؤشرات، وتحديد أطراف المسؤولية والمستفيدين.

### الحواشي

- (١) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن دورته العاشرة، بانكوك، ١٢-١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٠ (TD/390)، الفقرتان ١٢٩ و ١٣٣.
- (٢) برنامج العمل لصالح أقل البلدان نموا الذي اعتمده المؤتمر المعني بأقل البلدان نموا، بروكسل، ١٤-٢٠ أيار/مايو ٢٠٠١ (A/CONF.191/11)، الفقرات ٥٧ و ٦٢ و ٦٥.
- (٣) خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية التي اعتمدها المؤتمر، روما، ١٣-١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، الالتزام ٧، الهدف ٧-٤(هـ)، الفقرة ٦١. وينص الالتزام السابع على ما يلي: "سننفذ خطة العمل هذه ونرصدها ونتابعها على جميع المستويات بالتعاون مع المجتمع الدولي". وفي الهدف ٧(هـ)، تدعى "مفوضة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى القيام، بالتشاور مع هيئات المعاهدات ذات الصلة، وبالتعاون مع الوكالات المتخصصة لمنظمة الأمم المتحدة وبرامجها والآليات الحكومية الدولية المختصة، بوضع تعريف أفضل لحقوق المتصلة بالغذاء المذكورة في المادة ١١ من [العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية] وباقتراح سبل تنفيذ وإعمال هذه الحقوق بوصفها وسيلة لتحقيق الالتزامات والأهداف الخاصة بمؤتمر القمة العالمي للأغذية، مع مراعاة إمكانية صياغة خطوط توجيهية طوعية يهتدى بها في تحقيق الأمن الغذائي للجميع".
- (٤) أصبحت الصين عضوا في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ وتايبي الصينية في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.
- (٥) إعلان وبرنامج عمل فيينا للذان اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (A/CONF.157/23)، الجزء الأول، الفقرة ١.
- (٦) منظمة الأغذية والزراعة، "المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف بشأن الزراعة - دليل مرجعي"، "الزراعة في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات): سرد تاريخي"، الجزء الأول، المجموعة النموذجية ٤.
- (٧) انظر "اتفاق الزراعة"، المادة ٤.

الحواشي (تابع)

(٨) تعلن كل بلد ارتباطات ملزمة محددة لتوفير سبل وصول، وذلك في الجداول القطرية الإفرادية الملحقة بـ "اتفاق الزراعة".

(٩) غير أن هناك، بموجب المادة ٩(٤) من "اتفاق الزراعة" حكما يسمح بنوع من المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية فيتيح لها تقديم بعض أشكال الإعانات التصديرية خلال فترة تنفيذ نتائج جولة أوروغواي.

(١٠) انظر "اتفاق الزراعة"، المادة ٩(٢)(أ)(ب).

(١١) "اتفاق الزراعة"، المادة ١٥.

(١٢) "اتفاق الزراعة"، المادتان ٦ و ٩(٤).

(١٣) قرار التدابير المتعلقة بالآثار السلبية التي قد يلحقها برنامج الإصلاح بأقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للمواد الغذائية. وانظر أيضا "اتفاق الزراعة"، المادة ١٦.

(١٤) الإعلان الذي اعتمده المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية، الدوحة، ٩-١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، الفقرة ١٣.

(١٥) الأونكتاد، أثر عملية الإصلاح في المجال الزراعي على أقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية وطرق معالجة شواغلها في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف (TD/B/COM.1/EM.11/2)، والتصويب (١)، مذكرة معلومات أساسية من إعداد أمانة الأونكتاد، تموز/يوليه ٢٠٠٠. وفيما يتعلق بقرار مراكش فقد وصف الأونكتاد تنفيذه بأنه "لا يبعث على الرضا". ويعود ذلك بصورة رئيسية إلى أسباب ثلاثة. أولها أن القرار لا يتضمن آلية تشغيل لتنفيذ تدابير الدعم المحددة فيه؛ وثانيا أنه لم تبذل أية محاولة منتظمة ضمن إطار منظمة التجارة العالمية أثر تنفيذ "اتفاق الزراعة" على أقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية؛ وثالثا لم تجر سوى حفنة من الدراسات بشأن أثر "اتفاق الزراعة" على آحاد البلدان خلال رصد منظمة التجارة العالمية للقرار. وقد أشار الأونكتاد أيضا إلى أن أقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية واجهت زيادات في فواتير الأغذية وتخفيضات في المعونة الغذائية بين ١٩٩٥ و ١٩٩٩، وخلص إلى أن قدرة هذه البلدان على تحمل ازدياد فواتير الغذاء تظل مشكوكا بأمرها. (انظر الوثيقة TD/B/COM.1/EM.11/2، الفقرة ٢٥ وما يليها).

الحواشي (تابع)

(١٦) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الاتفاق الناجم عن جولة أوروغواي بشأن الزراعة: تقييم التنفيذ في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، منظمة التعاون والتنمية، باريس، ٢٠٠١. وفيما يتعلق بسبل الوصول إلى الأسواق، فإن تقرير المنظمة يشير إلى وجود تعريفات ذروة على بعض المنتجات الزراعية تزيد عن ٢٠٠ في المائة. ويشير الأونكتاد أيضا إلى أن نهج تخفيض التعريفات الوارد في "اتفاق الزراعة" يسمح للبلدان بإجراء تخفيضات متفاوتة على كافة المنتجات مما يسمح باستمرار فرض تعريفات باهظة على منتجات "حساسة" - ولا سيما التعريفات على منتجات التصدير الرئيسية للبلدان النامية مثل السكر والتبغ والقطن التي كثيرا ما تفرض على أساس معدلات ذروة تزيد على ٢٠٠ في المائة (انظر أيضا TD/B/COM.1/EM.11/2، الفقرة ١٦).

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) المرجع نفسه.

(٢٠) TD/B/COM.1/EM.11/2، الفقرات ١٢ و ١٤ و ٣٦.

(٢١) منظمة الأغذية والزراعة، "المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف بشأن الزراعة - دليل مرجعي"، الجزء الثاني، المجموعة النموذجية ١، "تدابير الدعم المحلي".

(٢٢) برنامج الأغذية العالمي، دراسة المعونة الغذائية، مذكرات مناقشة معدة من أجل اجتماع المائدة المستديرة لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن قضايا مختارة، ولا سيما المعونة الغذائية، في سياق مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة، جنيف، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

(٢٣) منظمة الأغذية والزراعة، "المعونة الغذائية في سياق مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة"، ورقة مناقشة من إعداد أمانة منظمة الأغذية والزراعة - للعرض في اجتماع مائدة جنيف المستديرة، المرجع نفسه، الصفحة ٥ والجدول ٣.

(٢٤) مركز الجنوب، "Market Power in Agricultural Markets: Some Issues for Developing Countries"، جدول الأعمال المتصل بالتجارة، ورقنا العمل المتعلقان بالتنمية ورأس المال تحت رقم ٦، ١٩٩٩، الصفحة ٢.

الحواشي (تابع)

(٢٥) منظمة الأغذية والزراعة، تعبئة الموارد لمحاربة الجوع، لجنة الأمن الغذائي العالمي، الدورة السابعة والعشرون، روما، ٢٠٠١.

(٢٦) المرجع نفسه.

(٢٧) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مرجع سبق ذكره.

(٢٨) منظمة الأغذية والزراعة، "المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف بشأن الزراعة - دليل مرجعي"، الجزء الثاني، المجموعة النموذجية ١٠، "التجارة والأمن الغذائي: خيارات للبلدان النامية".

(٢٩) D. Ben-David, H. Nordstrom and L.A. Winters, "Trade, Income Disparity and Poverty"، الدراسة الخاصة رقم ٥ لمنظمة التجارة العالمية، جنيف، ٢٠٠٠.

(٣٠) منظمة الأغذية والزراعة، "قضايا وخيارات الزراعة والتجارة والأمن الغذائي في مفاوضات منظمة التجارة العالمية من منظور البلدان النامية"، المجلد الثاني، دراسات قطرية إفرادية، شعبة السلع الأساسية والتجارة في منظمة الأغذية والزراعة، روما، ٢٠٠٠، صفحة ٢٥. ويورد التقرير أيضا مثال البرازيل حيث تحول القطاع الزراعي نتيجة عملية الإصلاح. وفي قطاع منتجات الألبان، تتزايد أحجام المزارع وتحسن القطاع بفضل المزارع الكبيرة الحجم التي تحل محل التعاونيات التقليدية. غير أن الدراسة لاحظت أن الحل ليس التقاعس عن عملية الإصلاح وإنما تحسين الضمانات المتاحة للريفيين وصغار المزارعين وذلك على سبيل المثال بإنشاء مؤسسات ائتمانية جديدة وإصلاح قانون العقود لحماية صغار المزارعين في مواجهة الشركات الزراعية الكبيرة.

(٣١) المرجع نفسه.

(٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٦٧.

(٣٣) المرجع نفسه.

(٣٤) منظمة التجارة العالمية، آثار التزامات التخفيض على التجارة العالمية في الزراعة، ورقة مرجعية إحصائية من إعداد الأمانة (G/AG/NG/S/11/Add.1)، لجنة الزراعة، ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٠، الجدول ٦.

(٣٥) المرجع نفسه، الصفحات من ٢٢ إلى ٢٤. فالتخفيض مثلا في إعانات التصدير وفقا للالتزامات التي يوجبها "اتفاق الزراعة" يمكن أن يزيد من أسعار السوق العالمية ويزيد بالتالي من أرقام فواتير الاستيراد. وبالمثل، يمكن أيضا أن يؤدي تنفيذ "اتفاق الزراعة" في البلد المستورد، عن طريق تخفيض التعريفات مثلا، إلى اجتذاب قدر أكبر من الواردات بغض النظر عن المستويات العالمية لأسعار السلع الغذائية.

الحواشي (تابع)

(٣٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٥. لاحظت الدراسات القطرية لمنظمة الأغذية والزراعة أن أسعار الأغذية ارتفعت في الهند بوتيرة أسرع من ارتفاع أسعار المنتجات الاستهلاكية الأخرى بعد عام ١٩٩١، وتعرض هذه الحجة كتفسير ممكن لعدم انخفاض معدلات الفقر منذ عام ١٩٩١، رغم ازدياد سرعة النمو الاقتصادي. واعتبرت الدراسة الإفرادية أن استقرار الأسعار يشكل عنصراً هاماً في حماية رفاه الفقراء.

(٣٧) منظمة الأغذية والزراعة، الأمن الغذائي في إطار مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة، ورقة المناقشة رقم ٢ التي أعدت لاجتماع المائدة المستديرة في جنيف، المرجع المذكور، الإطار ١.

P. Pinstrup-Andersen, Rajul Pandya and Mark W. Rosegrant, *The World Food Situation: Recent Developments, Emerging Issues and Long-Term Prospects* The International Food, Policy Research Institute, 20/20 Vision Washington, DC, 1997, pp.14 ff

(٣٩) لاحظت منظمة الأغذية والزراعة أنه لا يمكن تحقيق تقدم كبير في تعزيز النمو الاقتصادي، والحد من الفقر، وتحسين الأمن الغذائي في معظم الحالات بدون تطوير أكمل للقدرة المحتملة لقطاع الزراعة وتحسين مساهمته في النمو الاقتصادي الإجمالي. منظمة الأغذية والزراعة، قضايا وخيارات الزراعة والتجارة والأمن الغذائي في مفاوضات منظمة التجارة العالمية من منظور البلدان النامية، المجلد الثاني، دراسات حالات إفرادية، المرجع المذكور، الصفحة ٥.

(٤٠) المرجع نفسه.

(٤١) يتيح "اتفاق الزراعة" مرونة يمكن أن تفسح المجال لمسؤولية الدول عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (انظر، على سبيل المثال، المواد ٦ (٢)، و٦ (٤) (أ) و(ب)، و٩ (٤) و١١ و١٢ (٢)). وفيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق، يشمل "اتفاق الزراعة" ضمانات خاصة تتيح لبعض البلدان اتخاذ إجراءات لمواجهة طفرات الاستيراد. وبينما لا يمكن لبلدان نامية عديدة أن تستفيد من هذه الضمانات، فإن بلدانا كثيرة منها عادة ما تطبق تعريفات منخفضة وتتاح لها بالتالي فسحة كبيرة لزيادة التعريفات وفقاً لالتزاماتها بموجب "اتفاق الزراعة" (منظمة التجارة العالمية، الوصول إلى الأسواق: أمور لم تنته بعد - جرد ما بعد جولة أوروغواي (الدراسة الخاصة رقم ٦)، الصفحة ٥٢. وبوجه خاص، انظر الجدول ثالثاً - ٥ الذي يبين ما يلي على سبيل المثال: بنغلاديش، متوسط التعريفية المثبت البسيط و١٨٨,٣ في المائة معدل مطبق للفترة ١٩٩٩/٢٠٠٠ قدره ٢٥,١ في المائة مقابل متوسط التعريفية المثبت البسيط لليابان وهو ٢٥,٣ في المائة مع معدل مطبق لعام ١٩٩٦ وقدره ٢٦,٣ في المائة). وفيما يتعلق بتدابير الدعم المحلي، يسمح "اتفاق الزراعة" للبلدان النامية بأن تواصل توفير الدعم لتدابير إنمائية

الحواشي (تابع)

الحاشية (٤١) (تابع)

معينة، بما في ذلك تدابير حماية المزارعين من ذوي الدخل المنخفض محدودي الموارد (المادة ٦ من "اتفاق الزراعة"). أما بالنسبة إلى الإعانات التصديرية، فإن الاتفاق يسمح بمعاملة خاصة وتفاضلية للبلدان الأعضاء النامية والأقل نمواً يمكنهم من تقديم إعانات خاصة بتكلفة التسويق وأخرى خاصة بالنقل الداخلي، بشرط ألا تطبق هذه الإعانات بطريقة تتلافى التزامات أخرى بشأن إعانات التصدير (المادة ٩ (٤) من "اتفاق الزراعة". ومع ذلك، فبينما يوجد قدر من المرونة في "اتفاق الزراعة" يمكن الدول من انتهاج سياسات تعزز حقوق الإنسان، مازالت هناك مجالات توتر بحاجة إلى حسم. وحتى المرونة المبينة أعلاه ليست متاحة لجميع البلدان. فبينما يتيح حكم الضمان الخاص، مثلاً، قدراً من المرونة لتلافي أو لعلاج آثار طفرات الاستيراد، لا يتاح هذا الضمان الخاص إلا للبلدان الأعضاء التي تلتزم بنظام استبدال التعريف (استبدال التعريف بتدابير غير تعريفية). ومعظم البلدان النامية الأعضاء تربط تعريفاتها بمعدلات قصوى ولكنها لا تطبق نظام استبدال التعريف، ومن ثم لا تتاح لهذه البلدان الضمانات. وبناء على ذلك، وفي ظروف طفرات الاستيراد، يمكن لبعض البلدان أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان الحق في الغذاء، بينما لا يتاح هذا الخيار لبلدان أخرى. وبينما تتوافر لبعض البلدان النامية معدلات ربط قصوى تتيح لها قدراً من المرونة لدى تحديد التعريف أثناء طفرات الاستيراد، لا تلتزم بلدان أخرى بشيء. بمعنى أن معدل ارتباطها يكون صفراً ومن ثم لا تتمتع بأي مرونة. وفيما يتعلق بالدعم المحلي، لا تستطيع البلدان النامية التي يبلغ معدل ارتباطها صفراً أن تقدم في المستقبل دعماً محلياً أكثر من محدود، أما البلدان المتقدمة الكثيرة التي اتسعت نطاقات ارتباطها عن فترة الأساس فلديها الآن الحق القانوني في مواصلة ذلك مستقبلاً (TD/B/COM.1/EM.11/12، المرجع المذكور، الفقرة ٤٤).

(٤٢) مبدأ عدم التمييز مبدأ من صميم قانون حقوق الإنسان ويمكن اعتباره نقطة انطلاق للمناقشات المتعلقة بحقوق الإنسان والتجارة. وفي القانون التجاري، يرد مبدأ عدم التمييز ضمن مبادئ المعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأكثر رعاية. واستناداً إلى قانون حقوق الإنسان، تتعهد الدول بضمان ممارسة الحقوق دون تمييز من أي نوع سواء كان على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو المولد أو أي مركز آخر (انظر المادة ٢ المشتركة بين الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الإنسان). غير أن مبدأ عدم التمييز لا يعني، بموجب قانون حقوق الإنسان، تكافؤ المعاملة في جميع الحالات. فعدم التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان يستلزم أحياناً اتخاذ تدابير إيجابية لتقليل أو إزالة الظروف التي تحول دون تمتع جزء من السكان بحقوق الإنسان (انظر الفقرتين ٨ و ١٠ من التعليق العام رقم ١٨ لعام ١٩٨٩ للجنة المعنية بحقوق الإنسان).

الحواشي (تابع)

- (٤٣) منظمة الأغذية والزراعة، "المفاوضات التجارية متعددة الأطراف بشأن الزراعة - دليل مرجعي"، الجزء الثاني، المجموعة النموذجية ١٠، مرجع سبق ذكره.
- (٤٤) E/CN.4/COM.1/EM.11/2، مرجع سبق ذكره، الفقرة ٩.
- (٤٥) منظمة الأغذية والزراعة، ورقة المناقشة رقم ٢ لاجتماع المائدة المستديرة في جنيف، مرجع سبق ذكره.
- (٤٦) TD/B/COM.1/EM.11/2، مرجع سبق ذكره، الفقرة ٤٦.
- (٤٧) قرار الجمعية العامة دإ-٢٤/٢ المؤرخ ١ تموز/يوليه ٢٠٠٠.

## المرفق

يقدم هذا المرفق موجزا أساسيا لقواعد "اتفاق الزراعة" فيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق والدعم المحلي، فضلا عن عناصر قرار مراکش الأربعة.

### الوصول إلى الأسواق

تشمل العناصر الثلاثة للوصول إلى الأسواق تثبيت التعريفات، والحد الأدنى من فرص الوصول إلى الأسواق، فضلا عن حكم الضمان الخاص في حالة طفرات استيراد المواد الغذائية.

(أ) مبدأ تثبيت التعريفات. استلزم "اتفاق الزراعة"، كجزء من عملية وضع حدود لمستويات التعريفات الجمركية - تثبيت التعريفات الجمركية - أن يحول أعضاء الاتفاق التدابير غير التعريفية المتصلة بالزراعة على وجه التحديد إلى تعريفات. وأسفرت هذه العملية - وتعرف باسم نظام استبدال التعريفات بتدابير غير تعريفية (نظام استبدال التعريفات) - رقم تعريفى إجمالي حدد مستواه الأعلى - أو ثبت - على أساس مستويات الفترة ١٩٨٦-١٩٨٨<sup>(١)</sup>. وأسفرت هذه العملية عموما عن مستويات تعريفية أعلى - وأحيانا أعلى بكثير. غير أن كل دولة التزمت بعدئذ بتخفيض هذا الرقم الكلي. وبدلا من الأخذ بنظام استبدال التعريفات، كان أمام البلدان النامية خيار آخر هو تثبيت التعريفات عند مستوى أعلى من المعدل المستخدم فعلا. ثم التزمت هذه الدول بالحفاظ على التعريفات عند هذا الرقم أو دونه<sup>(ب)</sup>.

(ب) الحد الأدنى من الوصول إلى الأسواق. كان من شأن الخوف من أن يؤدي نظام استبدال التعريفات إلى رفع التعريفات مؤقتا وعرقلة الوصول إلى الأسواق، تعيين حد أدنى من الحصص. وبموجب هذا الاجراء، وافق الأعضاء على ابقاء الفرص الراهنة لاستيراد السلع الزراعية - وفقا لمستويات الاستيراد في الفترة ١٩٨٦-١٩٨٨ - وإتاحة فرص إضافية للوصول إلى الأسواق عند اللزوم. وهذا يعني أن تكون التعريفات أدنى مستوى في إطار الحصص وأعلى مستوى للكميات خارج الحصص.

(ج) حكم الضمانات الخاصة. يسمح هذا الحكم من الاتفاق بتوفير ضمانات خاصة تمكن الأعضاء من التحوط إزاء تقلبات الأسعار الدولية بما يسمح لها بتطبيق تعريفات إضافية أوقات طفرات الاستيراد<sup>(ج)</sup>. ويحرك هذا الحكم حدوث طفرة في الأسعار أو طفرة في الحجم. ويشكل هذا الحكم العنصر الثالث من مجموعة نظام استبدال التعريفات ولا يجوز الاحتجاج به إلا فيما يتعلق بالمنتجات المطبق عليها نظام الاستبدال. وهذا يعني أن البلدان الأعضاء التي تطبق نظام الاستبدال هي وحدها القادرة على الاستفادة من حكم الضمانات هذا.

## الدعم المحلي

يشمل "اتفاق الزراعة" مجالات ليس ضروريا تقليل الدعم المحلي فيها - تدابير الصندوق الأخضر، وتدابير الصندوق الأزرق، والتدابير الانمائية ومستوى الحد الأدنى من الدعم. ويخضع الصندوق الأصفر للالتزامات التخفيض.

(أ) *تدابير الصندوق الأخضر*. يشمل الصندوق الأخضر تدابير يرى أن أثرها في التجارة أدنى ما يكون أو أنها عديمة الأثر. وتنقسم هذه التدابير إلى مجموعتين رئيسيتين هما: المدفوعات المباشرة إلى المنتجين غير المتصلة بقرارات الإنتاج، وبرامج الخدمات الحكومية. ومن بين هذه التدابير، على سبيل المثال، البحث الزراعي الممول من الحكومة، وبرامج مكافحة الآفات والأوبئة، والتدريب الزراعي وخدمات الإرشاد، والمعونة الغذائية الوطنية، والغوث في حالات الكوارث وغير ذلك<sup>(2)</sup>. ويمكن للبلدان الأعضاء أن تزيد من مخصصات تدابير الصندوق الأخضر بدون قيود.

(ب) *تدابير الصندوق الأزرق*. يشمل الصندوق الأزرق دعما محليا معينا يتخذ شكل مدفوعات مباشرة إلى المنتجين في إطار برامج الحد من الإنتاج المتصلة أساسا ببلدان أوروبية معينة.

(ج) *التدابير الانمائية*. إن "اتفاق الزراعة" لا يستلزم أيضا اجراء تخفيضات في بعض التدابير الانمائية للبلدان النامية الرامية إلى تشجيع التنمية الزراعية والريفية والتي تشكل جزءا لا يتجزأ من البرامج الإنمائية<sup>(3)</sup>. ومن ضمن تدابير هذه الفئة إعانات الاستثمار التي تتاح عموما للمنتجين ذوي الدخل المنخفض أو الذين تعوزهم الموارد، وإعانات المدخلات التي تتاح عموما للمزارعين ذوي الدخل المنخفض أو الذين تعوزهم الموارد، والدعم الاستثماري للمنتجين في البلدان النامية الرامي إلى تشجيع عملية تنوع المنتجات بالتحول عن زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة.

(د) *مستوى الحد الأدنى من الدعم*. يتقرر في إطار "مستوى الحد الأدنى من الدعم" مستوى أدنى مسموح به من الدعم المحلي المشوه للتجارة. وثمة اثنان من المستويات الدنيا يسمح في إطارهما بالدعم المحلي أحدهما يرتبط بمنتج معين والآخر لا يرتبط بمنتج معين. أولا، يشمل مستوى الحد الأدنى من الدعم أي دعم محلي لمنتج معين ما إذا لم يكن ذلك الدعم أعلى من 5 في المائة من مجموع قيمة إنتاج المنتج الزراعي المعين. ثانيا، يشمل مستوى الحد الأدنى من الدعم كل دعم غير محدد بمنتج معين يقل عن 5 في المائة من قيمة مجموع الإنتاج الزراعي - أي بعبارة أخرى جميع المنتجات. وبالتالي، يتيح "اتفاق الزراعة" دعما محليا مشوها للتجارة في هذين المجالين وبذلك المستوى. أما بالنسبة إلى البلدان النامية، فإن سقف الحد الأدنى للدعم هو 10 في المائة في كلتا الحالتين.

(هـ) الصندوق الأصفر. تقع جميع أنواع الدعم المحلي الأخرى في إطار الصندوق "الأصفر"، وهو ما يعني أنه يجب تخفيض الدعم. ومبلغ النفقات على الدعم الوطني غير المعفى يعرف باسم "إجمالي تدابير الدعم". وبموجب الاتفاق، يجب على البلدان الأعضاء أن تحسب وتعلن "إجمالي تدابير الدعم" والأساس لها (١٩٨٦-١٩٨٨)، ثم تضع سقفا له. ووافقت البلدان الأعضاء على بدء تقليص الدعم المحلي انطلاقا من هذه المستويات.

#### المعاملة الخاصة والتفاضلية

يشمل قرار مراكش أربعة عناصر هي التالية:

(أ) *المعونة الغذائية*. يعرب القرار عن القلق لأن تنفيذ "اتفاق الزراعة" قد يضر بتوافر المعونة الغذائية بكميات كافية<sup>(٣)</sup>. ويتناول القرار ثلاث مسائل. أولا، اتفق الوزراء على استعراض مستوى المعونة الغذائية التي حددتها "لجنة المعونة الغذائية". بموجب "اتفاقية المعونة الغذائية". ثم اتفق الوزراء على بدء مفاوضات في المحافل المناسبة لتحديد مستوى الالتزام بمعونة غذائية يكون كافيا لتلبية الاحتياجات المشروعة للبلدان النامية. وأخيرا، اتفق الوزراء على اعتماد مبادئ توجيهية بشأن توفير المعونة الغذائية.

(ب) *الائتمانات التصديرية الزراعية*. اتفق الوزراء على أن يكفل أي اتفاق بشأن الائتمانات التصديرية، على النحو المنصوص عليه بموجب المادة ١٠ من "اتفاق الزراعة"، معاملة أكثر تمايزا لأقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية.

(ج) *مرافق التمويل*. أكد الوزراء من جديد أن أقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية يمكنها أن تستفيد من مرافق التمويل، "أو أية مرافق قد تنشأ"، لتمويل المستويات العادية من الواردات التجارية. ويوجد، على سبيل المثال، لدى صندوق النقد الدولي "مرفق التمويل التعويضي وتمويل الطوارئ".

(د) *المساعدة التقنية والمالية بموجب برامج المعونة*. اتفق الوزراء أيضا على إيلاء العناية الكاملة للطلبات الواردة من أقل البلدان نموا والبلدان المستوردة الصافية للأغذية لتوفير المساعدة التقنية والمالية لتحسين إنتاجيتها الزراعية وهياكلها الأساسية في سياق برامج معونتها.

### حواشي المرفق

(أ) في حالة البلدان الأعضاء المتقدمة، طبق نظام استبدال التعريف على ما لا يزيد عن ٢٠ في المائة من جميع البنود التعريفية الزراعية، وإن تضمن ذلك منتجات "حساسة" كثيرة. وهذه النسبة المئوية أقل بكثير في حالات البلدان النامية الأعضاء.

(ب) تبين دراسة أجرتها منظمة الأغذية والزراعة أن الحدود القصوى لبلدان نامية كثيرة تفوق بدرجة كبيرة معدلاتها التعريفية المعمول بها. وثمة عدة أسباب لذلك؛ وأهم سبب هو أن هذه المعدلات تعطي تلك البلدان بعض المرونة التي تمكنها من تحديد تعريفاتها عند مستوى أعلى وقت الضرورة لأسباب أمنية غذائية أو إنمائية. غير أن ثمة حالات أخرى، مثل الهند، لا توجد بها إلا مستويات تعريفية صفرية مثبتة بالنسبة لمنتجات حساسة معينة - في إطار الأمن الغذائي - مثل الأرز. انظر منظمة الأغذية والزراعة، "قضايا وخيارات الزراعة والتجارة والأمن الغذائي في مفاوضات منظمة التجارة العالمية من منظور البلدان النامية"، المجلد الثاني، دراسات قطرية إفرادية، منظمة الأغذية والزراعة، شعبة السلع الأساسية والتجارة، روما، ٢٠٠٠، الصفحة ٦ وما يليها.

(ج) المادة ٥ من "اتفاق الزراعة".

(د) انظر "اتفاق الزراعة"، المرفق ٢، للاطلاع على قائمة كاملة بتدابير الصندوق الأخضر.

(هـ) المادة ٦ من "اتفاق الزراعة".

(و) الفقرة ٣ من قرار مراکش.

-----