

Distr.: General
27 August 2002
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والخمسون

البند ١١١ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
مسائل حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان،
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي
بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الحق في الغذاء

مذكرة من الأمين العام**

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعده جان زيغلر،
المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالحق في الغذاء، وذلك وفقا لقرار الجمعية العامة
١٥٥/٥٦ المؤرخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٢.

* A/57/150

** قُدِّم هذا التقرير بعد الموعد النهائي بسبب اضطرار المقرر الخاص لانتظار الردود على الطلبات المتعلقة بتوضيح بعض البيانات الواردة في التقرير.

تقرير المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالحق في الغذاء

مو جز

إن الحق في الغذاء هو حق من حقوق الإنسان محمي بالقانون الدولي. وهو الحق في الحصول بشكل منتظم ودائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقدية، على غذاء واف وكاف من الناحيتين الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، فردية وجماعية، مَرْضِيَّة وكريمة وخالية من القلق. وعلى الحكومات التزام قانوني باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله.

ومع ذلك فإن الجوع وسوء التغذية المزمّن لا يزالان يحكمان على الملايين من الناس بالتخلف والموت المبكر. ولا يزال ما يزيد على ٨١٥ مليون نسمة يقاسون الجوع وسوء التغذية المزمّن. ويموت نحو ٣٦ مليون شخص سنويا بسبب الجوع بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وكل سبع ثوان يموت طفل دون سن العاشرة بسبب الآثار المباشرة أو غير المباشرة للجوع. ويؤدي سوء التغذية إلى إعاقة الأطفال على مدى الحياة - فلا تنمو خلايا المخ ويتوقف الجسد عن النمو، ويتفشى فقد البصر والأمراض. والجوع محكوم عليهم بأن يعيشوا حياة هامشية، حياة جوع وفقير ورثوها عن الأجيال السابقة.

ويحدث هذا كله في عالم بلغ الثراء فيه حدا لم يعرفه من قبل، وينتج بالفعل من الأغذية ما يزيد عن حاجة سكان العالم. فالجوع ليس مسألة مصير بل هو ناشئ عن عمل الإنسان أو عدم عمله. وكانت نتائج مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد مخيبة للآمال إذ أنه لم تتخذ سوى إجراءات محدودة من أجل تحقيق هدف خفض عدد ضحايا الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ولم يحقق مؤتمر روما سوى تقدم طفيف - باستثناء بعض التطورات الصغيرة، بل والجديدة في الإعلان الختامي للقمة. واعترفت الحكومات في الإعلان بالحق في الغذاء ووافقت على صياغة مجموعة من المبادئ التوجيهية الطوعية بهدف تحقيق إعمال الحق في الغذاء. ويعتقد المقرر الخاص بأنه إذا كان من الممكن تعزيز مفهوم الحق في الغذاء من خلال هذه العملية فإن الحكومات ستتحمل نتيجة لذلك مزيدا من المسؤولية عن الوعود التي قدمتها في مؤتمرات القمة الدولية نظرا لأن العمل من أجل تخفيف حدة الجوع أصبح التزاما قانونيا وليس مجرد خيار سياسي.

وفي حين يعتقد المقرر الخاص بأن التعاون الدولي أمر أساسي فإن الالتزام الأساسي بإعمال الحق في الغذاء يقع على كاهل الحكومات الوطنية. وفي هذه المرحلة، تعتبر إتاحة إمكانية استغلال الأراضي إجراء أساسيا، ويجب أن يشكل الإصلاح الزراعي جزءا رئيسيا في الاستراتيجيات الحكومية الرامية إلى تخفيف حدة الجوع. ويكافح السكان في العديد من بقاع العالم من أجل البقاء لأنهم لا يملكون أراض أو لأن قطع الأرض التي يملكونها صغيرة إلى درجة أنها لا تكفي لتوفير أسباب العيش الكريم لهم. ويجب أن يكون الإصلاح الزراعي متسما بالعدالة والإنصاف والشفافية.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٦-١ مقدمة - أولا
٥	٢١-٧ مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد - ثانيا
١٠	٤٢-٢٢ الحصول على الأراضي والإصلاح الزراعي والحق في الغذاء - ثالثا
١٧	٤٧-٤٣ الاستنتاجات والتوصيات - رابعا

أولا - مقدمة

ووفقا لتقديرات منظمة الأغذية والزراعة، تعيش غالبية ضحايا الجوع (٧٧٧ مليون نسمة) في البلدان النامية، و ٢٧ مليون نسمة في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية و ١١ مليون نسمة في البلدان الصناعية. ويعاني أكثر من ٣٣ في المائة من الأطفال في أفريقيا من آثار سوء التغذية الدائمة والحادة والمزمنة التي تظهر في شكل توقف النمو الجسدي. وفي جنوب آسيا، يعاني آسيوي واحد من بين كل أربعة آسيويين تقريبا من سوء التغذية المزمن، ويعيش ٧٠ في المائة من الأطفال الأقرام في العالم في آسيا. ويموت في العالم طفل واحد دون سن العاشرة كل سبع ثوان بسبب الجوع بصورة مباشرة أو غير مباشرة^(٤). وتُعزى معظم حالات وفيات الأطفال بصورة مباشرة إلى أمراض مرتبطة بسوء التغذية.

٤ - وفي وقت كتابة هذا التقرير، في تموز/يوليه ٢٠٠٢، تهدد المجاعة ١٠,٢ مليون نسمة في الجنوب الأفريقي^(٥). ويواجه بالفعل كل من مالاوي وزامبيا وزمبابوي وليسوتو وأنغولا مجاعة خطيرة أو حالات نقص حاد في الأغذية. ووفقا لما ذكرته منظمة الأغذية والزراعة، يواجه ١٦ بلدا في أفريقيا دمرها الجفاف والفيضانات والحروب^(٦) حالات طوارئ غذائية في عام ٢٠٠٢. أما الحالة الغذائية في أماكن أخرى فإنها تتسم بالخطورة في جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية وفي أفغانستان ومنغوليا، كما أصبحت تشكل مصدر قلق في تشيشنيا والأراضي الفلسطينية المحتلة. ويواجه السكان أيضا في كل من الأرجنتين والسلفادور، وفي أجزاء من غواتيمالا والدول الصغيرة في جزر كوك وتونغا، حالات نقص في الأغذية.

٥ - ووقت كتابة هذا التقرير، يجتتم مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد أعماله في روما. وأوضح استنتاجات القمة وأكثرها إثارة لمشاعر الإحباط

١ - حددت لجنة حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بالحقوق في الغذاء في قرارها ١٠/٢٠٠٠ المؤرخ ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠ و ٢٥/٢٠٠١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١. وقدّم المقرر الخاص عند اضطراره بولايته تقارير عن أنشطته، منها تقريران عامان وتقرير عن بعثة قطرية (بشأن النيجر) إلى لجنة حقوق الإنسان، وتقريران إلى الجمعية العامة. ويهدف المقرر الخاص من خلال تقاريره إلى تجميع مادة عمله بالاستفادة في كل تقرير من أوجه التقدم المفاهيمي والعملية الذي أحرزه في تقاريره السابقة.

٢ - ولأغراض هذا التقرير، يؤكد المقرر الخاص من جديد التعريف الجدير بالقبول للحق في الغذاء في التعليق العام رقم ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ينص على ما يلي: "يتم إعمال الحق في الغذاء الكافي عندما يتاح ماديا واقتصاديا لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شرائه"^(١). واستلهم أيضا المقرر الخاص من هذا التعليق العام التعريف التالي للحق في الغذاء:

"الحق في الغذاء هو الحق في الحصول بشكل منتظم ودائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقدية، على غذاء واف وكاف من الناحية الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، فردية وجماعية، مرضية وكريمة وخالية من الخوف"^(٢).

٣ - وعلى الرغم من الاعتراف المتزايد بالحقوق في الغذاء، لا يزال هناك ٨١٥ مليون نسمة يعانون يوميا من الأضرار الجسيمة الناشئة عن الجوع وسوء التغذية المزمن والحاد^(٣).

إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وأمانة منظمة الأغذية والزراعة قبل انعقاد مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد. وحضر المقرر الخاص أيضا مؤتمر القمة في روما بصفته المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء. ونظمت منظمة الأغذية والزراعة نشاطا جانبيا بشأن الحق في الغذاء، وكان المقرر الخاص المتكلم الرئيسي فيه. ويتضمن هذا الجزء استعراضا للحالة الراهنة والتقدم المحرز منذ عام ١٩٩٦ والتطورات التي حدثت في مؤتمر القمة.

٨ - وكان مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد قد عقد في روما في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ لاستعراض التقدم المحرز بشأن الالتزامات التي اتخذتها الدول في مؤتمر القمة في عام ١٩٩٦. وكان الالتزام الرئيسي الذي اتخذته الحكومات في عام ١٩٩٦ هو خفض عدد ضحايا الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. بيد أن أوضح استنتاجات قمة عام ٢٠٠٢ وأكثرها إثارة لمشاعر الإحباط هو الاستنتاج القائل بأنه لم يحرز سوى تقدم ضئيل في تحقيق هذا الهدف. وبعد مرور خمس سنوات على انعقاد المؤتمر لا يزال هناك ٨١٥ مليون جائع وفقا لتقديرات منظمة الأغذية والزراعة. ونظرا لمعدل التقدم البطيء الحالي فإن هدف خفض عدد الجياع إلى النصف سوف لا يتحقق قبل عام ٢٠٣٠^(٧). ومع ذلك فإن الحالة أسوأ مما توحى به الإحصاءات التجميعية. وإذا استُبعد التقدم الكبير الذي حققته الصين من هذه الأرقام فإن هذا يبين أن عدد الجياع في العالم قد زاد منذ عام ١٩٩٦. ووفقا لما ذكره المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، وباستثناء الصين، فإن عدد الأشخاص الذين لا يتوفر لهم الأمن الغذائي والذين يعانون من سوء التغذية المزمن قد زاد بمقدار ٤٠ مليون شخص في التسعينيات. ومن بين البلدان التي زاد فيها عدد المصابين بسوء التغذية أفغانستان، وأوغندا، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية كوريا الشعبية

هو الاستنتاج القائل بأنه لم يُحرز سوى تقدم ضئيل في تحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية لعام ١٩٩٦، أي في خفض عدد ضحايا الجوع وسوء التغذية المزمن إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. وتدهور الحالة في العديد من البلدان، لا سيما في أفريقيا بدلا من أن تتحسن. وخلال فترة السنوات الست الماضية تفاقم الجوع في كل من أفغانستان، وأوغندا، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق، وكينيا، والهند. ومع ذلك فإن الجوع لا يقتصر على البلدان النامية وحدها بل يعترف العديد من البلدان المتقدمة النمو بانعدام الأمن الغذائي في أوساط أفقر فئاتها السكانية.

٦ - وعلى الرغم من الأهمية الأساسية للقضاء على الجوع، فإنه لم يتحقق سوى تقدم ضئيل في مؤتمر القمة وذلك على الرغم من أن الإعلان الختامي تضمن بعض العناصر الصغيرة والجديدة والإيجابية التي تبعث على الأمل. ويستعرض هذا التقرير أولا التطورات التي حدثت في مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد؛ ثم يبحث مسألة الحصول على الأرض والإصلاح الزراعي كاستراتيجية رئيسية لكفالة الحق في الغذاء، لا سيما في البلدان النامية. وأخيرا يقدم المقرر الخاص مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

ثانيا - مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد

٧ - طلبت الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان إلى المقرر الخاص، "أن يساهم مساهمة فعالة في الاستعراض النصفى لتنفيذ إعلان روما بشأن الأمن الغذائي العالمي وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية"^(٨). ولتلبية هذا الطلب، قام المقرر الخاص بإعداد مجموعة من التوصيات، وقدم بيانا

المواد الغذائية وإمكانية الحصول عليها واستخدامها - لكنه يذهب إلى ما هو أبعد من مفهوم الأمن الغذائي لأنه يؤكد على المساواة. والنهج القائم على الحقوق يركز الانتباه على أن إحراز تقدم من أجل تخفيف حدة الجوع هو التزام قانوني وليس مجرد تفضيل أو خيار.

١٠ - وفي نهاية المطاف، وبعد مفاوضات مكثفة، أعيد تأكيد الحق في الغذاء في الإعلان الختامي، ووافقت الحكومات على وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحق في الغذاء. ويؤكد الإعلان الختامي من جديد في فقرته الثالثة من الديباجة "حق كل فرد في الحصول على أغذية مأمونة ومغذية"، ويدعو في الفقرة ١٠ إلى تشكيل فريق عمل حكومي دولي لكسي يضع، في غضون سنتين، مجموعة "من الخطوط التوجيهية الطوعية لمساندة... التحقيق التدريجي للحق في أغذية كافية". وتمثل هذه التطورات الهامة بذور أمل صغيرة في معركة القضاء على الجوع. ويعترف المقرر الخاص بالجهود التي يبذلها عدد من البلدان والمجموعات، لا سيما مجموعة الـ ٧٧ والنرويج وسويسرا وألمانيا وفرنسا وكوبا وفنزويلا، التي تعمل جاهدة من أجل إدراج الحق في الغذاء في المبادئ التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في الغذاء.

١١ - وعلى الرغم من أن المبادئ التوجيهية الطوعية ليست هي مدونة قواعد السلوك التي تعمل دول عديدة جاهدة من أجل إقرارها فإنها تشكل خطوة هامة إلى الأمام. وتنطوي عملية صياغة المبادئ التوجيهية على إمكانية تحسيس فهم الحكومات للحق في الغذاء. وستتيح صياغة هذه المبادئ التوجيهية فرصة كبيرة لإعادة تأكيد أهمية حقوق الإنسان في المعركة ضد الجوع وسوء التغذية وللتوصل إلى فهم أفضل للالتزامات الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء. وستتيح هذه العملية أيضا محفلا كبيرا للمناقشة وتبادل الخبرات من أجل مكافحة الجوع وتوضيح الحق في الغذاء كما ينص على ذلك

الديمقراطية، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق، وكينيا، والهند. أما في أفريقيا فإن الحالة في معظم البلدان أصبحت اليوم أسوأ مما كانت منذ عشر سنوات^(٨). وفي المتوسط يعاني ثلث جميع سكان البلدان الواقعة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من الجوع وسوء التغذية الحاد والمزمن. وتفيد تقارير منظمة الأغذية والزراعة إلى أن "عددا قليلا على أحسن تقدير" من البلدان البالغ عددها ٩١ بلدا التي قدمت تقارير عن تنفيذ التزامات عام ١٩٩٦ يمكن أن يدعي إحراز تقدم ملموس^(٩).

٩ - وعلى الرغم من الأهمية الأساسية للقضاء على الجوع لم يوفد سوى بلدان اثنان من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ممثلين للقمة على مستوى رئيس الوزراء وذلك على الرغم من أن العديد من البلدان النامية قد مثلها رؤساء دول أو رؤساء وزراء. وكان الإعلان الختامي^(١٠) الذي اعتمده مؤتمر القمة بعد ثلاثة أيام من المفاوضات المكثفة محييا للأمال فيما يتعلق بالحلول المقترحة لمكافحة الجوع في العالم، كما تم الاعتراف بأنه من غير المرجح تحقيق هدف خفض عدد الجياع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ على أساس معدل التقدم الحالي. وتم اقتراح عدد قليل من الحلول العملية لتعجيل وتيرة العمل، باستثناء ما يتعلق بحفز التجارة الحرة والتقدم في مجال التكنولوجيا الإحيائية. بيد أنه تبين أن هذه العناصر كانت سببا في إثارة جدل كبير بين ممثلي مختلف الحكومات بسبب اختلاف تقييماتهم لآثارها المحتملة على الجوع. وتخللت المفاوضات المتعلقة بالإعلان الختامي مناقشات حامية بشأن مفهوم الحق في الغذاء. ومارست بعض الحكومات الضغط من أجل الاستعاضة عن مفهوم الحق في الغذاء بمفهوم الأمن الغذائي. وكما سبق أن لاحظ المقرر الخاص فإن مفهوم الحق في الغذاء أقوى كثيرا من مفهوم الأمن الغذائي. فالحق في الغذاء يشمل جميع عناصر الأمن الغذائي - بما في ذلك توفر

- الهدف ٧-٤ من خطة عمل عام ١٩٩٦. ويرى المقرر الخاص أن المبادئ التوجيهية يمكن أن تعادل في الأهمية مدونة قواعد السلوك إذا أكسبها فحواها قوة فعلية وأهمية حقيقية. ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه لمنظمة الأغذية والزراعة التي دعت إلى المساهمة في صياغة المبادئ التوجيهية خلال السنتين المقبلتين^(١١).
- ١٢ - والسؤال الآن هو: ما الذي ينبغي عمله خلال السنتين المقبلتين لوضع هذه المبادئ التوجيهية؟ تنص الفقرة ١٠ من الإعلان الختامي على أن المبادئ التوجيهية يجب أن تضعها منظمة الأغذية والزراعة بالتعاون الوثيق مع أجهزة المعاهدات ذات الصلة ومع وكالات وبرامج منظومة الأمم المتحدة. وسيكون لدور مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولمشاركتها الكاملة في هذه العملية أهمية أساسية نظرا لأنه يجب أن تكون المبادئ التوجيهية نابعة من حقوق الإنسان. ويجب أيضا أن يشترك جميع أصحاب المصالح اشتراكا كاملا في وضع المبادئ التوجيهية. وهذا يعني أن الدول، وكذلك الجهات الفاعلة الأخرى، بما فيها الجهات الفاعلة الخاصة والمنظمات غير الحكومية، ستقوم بدور حاسم في هذه العملية. ومن الضروري أن تكون عملية وضع المبادئ التوجيهية عملية قائمة على المشاركة الكاملة.
- ١٣ - وستستخدم الاقتراحات المقدمة من المشتركين في الحدث الخاص بشأن الحق في الغذاء، الذي نظمتها منظمة الأغذية والزراعة في مؤتمر القمة العالمي للأغذية كدليل مفيد في إثراء محتوى المبادئ التوجيهية. وهذه الاقتراحات تشمل ما يلي^(١٢):
- (أ) إعادة تأكيد الالتزامات القانونية الحالية:
- '١' التأكيد على التعليق العام رقم ١٢ للجنة حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- (ب) الالتزامات الدولية للدول:
- '١' الالتزامات على الصعيد الوطني؛
- '٢' التزامات الدول التي تتجاوز الحدود الوطنية؛
- (ج) وضع مبادئ توجيهية عملية كسي تنفذ على الصعيد الوطني:
- '١' القانون الإطار؛
- '٢' التشريع؛
- '٣' استراتيجية التنفيذ؛
- '٤' العلامات والمؤشرات؛
- '٥' آليات الرصد؛
- '٦' سبل الإنصاف والمساءلة؛
- (د) الالتزامات والمسؤوليات الدولية للجهات الفاعلة الأخرى:
- المنظمات الدولية؛
 - الجهات الفاعلة في القطاع الخاص؛
 - المنظمات غير الحكومية؛
 - (هـ) أحكام الرصد:
 - إنشاء آلية تابعة للجنة المعنية بالأمن الغذائي لرصد الامتثال للأحكام؛
 - استخدام آليات الرصد القائمة، مثل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ١٤ - ويجب أن تركز هذه المبادئ التوجيهية بشكل رئيسي على الواجبات الوطنية، نظرا لأن الحكومات الوطنية هي المسؤولة بشكل رئيسي عن احترام حق المواطنين في الحصول على الغذاء وحمايته وأعماله. غير أنه سيكون من الضروري أيضا النظر في التزامات ومسؤوليات الجهات الفاعلة التي ليست دولاً، بما فيها المنظمات الدولية والجهات

الحصول على الغذاء ولتوفير المساعدة اللازمة عند الطلب^(١٥).

١٦ - وسيعمل المقرر الخاص على تعريف التزامات الدول التي تتجاوز حدودها الوطنية في تقريره القادم، وذلك استنادا إلى الالتزامات المتعلقة باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله. وفي سياق التزامات الدول التي تتجاوز حدودها الوطنية، يعني الالتزام باحترام الحق في الغذاء، على سبيل المثال، أنه يجب على الدول أن تمتنع عن اتخاذ أي إجراءات تترك أثرا سلبيا على حق شعب بلد آخر في الحصول على الغذاء، وأن تكفل ألا تؤدي علاقاتها التجارية إلى انتهاك حق الشعوب في بلدان أخرى في الحصول على الغذاء. ويقتضي الالتزام بالحماية من الدول وضع نظم لشركاتها ومؤسساتها العاملة في بلدان أخرى لمنع حدوث انتهاكات. والالتزام بتيسير الحصول على الغذاء وتوفير المساعدة اللازمة عند الاقتضاء هو أيضا التزام هام ولو أنه أكثر الالتزامات إثارة للجدل. والمقرر الخاص يعتقد بأنه ينبغي للدول أن تفي على الأقل بالتعهدات التي قطعتها على نفسها في مجال تقديم المساعدات الإنمائية. وعلى سبيل المثال فإنه على الرغم من تأكيد الدول من جديد في المؤتمر العالمي للتنمية الاجتماعية، الذي عقد في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥، على الهدف المتمثل في تقديم ما نسبته ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدات الإنسانية لم تأخذ هذا الالتزام على محمل الجد إلا قلة قليلة من الدول. ففي الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٩، انخفضت في الواقع نسبة الناتج القومي الإجمالي التي أنفقتها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على المساعدة الإنمائية من ٠,٣٣ في المائة إلى ٠,٢٥ في المائة^(١٦). ولم يقدم نسبة ٠,٧ في المائة المستهدفة، إلا عدد صغير من البلدان، أبرزها هولندا والسويد والدانمرك والنرويج ولكسمبرغ.

الفاعلة في القطاع الخاص. وإضافة إلى ذلك، سيكون من المهم للغاية بحث التزامات الدول التي تتجاوز حدودها الوطنية (أي التزامات الدول تجاه مواطني البلدان الأخرى). وسيعرض المقرر الخاص في تقريره القادم إلى لجنة حقوق الإنسان المفهوم المجرد والعملي لهذين المجالين الجديدين والهامين. وسوف يبحث المقرر الخاص في مسألتي الالتزامات والمسؤوليات التي تقع بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان على كاهل الجهات الفاعلة التي ليست دولاً والمنظمات الدولية، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والجهات الفاعلة في القطاع الخاص مثل الشركات عبر الوطنية. وسيبحث المقرر الخاص كذلك التزامات الدول التي تتجاوز حدودها الوطنية والواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والتي يتعين على الدول بموجبها أن تحترم حق مواطني البلدان الأخرى في الحصول على الغذاء.

١٥ - وفيما يتعلق بالتزامات الدول التي تتجاوز حدودها الوطنية، من الواضح أنه يجب، مثلا، إيلاء اهتمام عاجل للأثار التي تتركها إجراءات الدولة على مواطني البلدان الأخرى. ففي هذا العالم الذي يزداد عولمة، كثيرا ما تكون لإجراءات حكومة ما تبعات على حق الشعب في بلد آخر في الحصول على الغذاء. ويتضح ذلك بصفة خاصة في مجال التجارة الدولية بالمنتجات الزراعية. ويتضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان بالفعل أساسا واضحا لهذه الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية والحق في الحصول على الغذاء، من بين حقوق الإنسان كافة، يشكل بالفعل موضوعا لواحد من أكثر الالتزامات المتعلقة بالتعاون الدولي وضوحا وقوة وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان^(١٧). وذكرت أيضا لجنة حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه "يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ الخطوات اللازمة لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى ولحماية ذلك الحق ولتيسير

١٧ - وأعلنت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الالتزامات المالية في إطار الحق في الغذاء تعني أنه "يتعين على الدول أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض حظر على الغذاء أو اتخاذ تدابير مشابهة تعرض للخطر ظروف إنتاج الغذاء والحصول عليه في بلدان أخرى. فينبغي ألا يستخدم الغذاء مطلقاً كأداة لممارسة ضغوط سياسية واقتصادية"^(١٦). وفي إعلان فيينا لعام ١٩٩٣ المتعلق بحقوق الإنسان، أكدت الدول الأطراف من جديد على أنه "لا يتعين استخدام الغذاء كوسيلة للضغط السياسي"^(١٧). ويعتقد المقرر الخاص بأنه يجب احترام هذا المبدأ في جميع الأوقات. وهو يعتقد، على سبيل المثال، بأن الحصار الأحادي الجانب المفروض على كوبا منذ فترة طويلة يشكل انتهاكاً لهذا الالتزام. وكان هذا أيضاً رأي الجمعية العامة في العام الماضي حينما اعتمدت للجنة العاشرة على التوالي بأغلبية ١٧٣ صوتاً ضد ثلاثة أصوات قراراً شجبت فيه الجزاءات الأحادية الجانب المفروضة على كوبا ودعت إلى إنهاء الحظر التجاري. وأصبحت الحالة الغذائية في كوبا حتى أكثر سوءاً بعد ١١ أيلول/سبتمبر، إذ أن كوبا وضعت في لائحة "محور الشر" وتم تشديد الحظر المفروض عليها^(١٨).

١٨ - ويعتقد المقرر الخاص أنه يجب أن توضح المبادئ التوجيهية الطوعية التزامات الدول تجاه مواطنيها وتجاه مواطني البلدان الأخرى (الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية)، إلى جانب التزامات الجهات الفاعلة التي ليست دولاً. ولهذا أصبح وضع المبادئ التوجيهية جزءاً هاماً من جوانب صياغة مفهوم للحق في الغذاء. ويسلم المقرر الخاص بأن بعض الدول، ومنظمات غير حكومية عديدة، شعرت بحية أمل لأن الاقتراح الذي تقدمت به لوضع مدونة سلوك دولية قد رُفض لصالح تسوية أضعف نوعاً ما بشأن المبادئ التوجيهية الطوعية، ولكنه يعتقد بأن هذه المبادئ التوجيهية يمكن أن تكون على القدر نفسه من الفعالية.

١٩ - والمقرر الخاص يقر بأن الإعلان النهائي الذي صدر عن مؤتمر القمة ينطوي على بعض أوجه الضعف، لا سيما التشديد على أن حرية التجارة والتكنولوجيا الإحيائية تشكلان وسيلتين رئيسيتين لخفض عدد الجوعى. فعلى النحو الذي أوضحه المقرر الخاص في تقارير سابقة، لن تؤدي حرية التجارة والتكنولوجيا الإحيائية في حد ذاتهما، على الأرجح، إلى حل مشكلة الجوع في العالم، بل إنه من الممكن أن تعيقا أحياناً أعمال الحق في الغذاء، وقوبلت مسألة حرية التجارة والتكنولوجيا الإحيائية بنقد لاذع من جانب المنظمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية التي جاءت من جميع أنحاء العالم لحضور اجتماع المجتمع المدني، أي منتدى المنظمات غير الحكومية/مخططات الاستراتيجية القطرية بشأن سيادة الغذائية، الذي عقد على هامش مؤتمر القمة الرسمي الذي عقد في روما في عام ٢٠٠٢. وقدمت هذه الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية خيارات سياسية عامة محتملة، شملت الزراعة الضيقة النطاق، والإنتاج المحلي، والطرائق الزراعية التي لا تضر بالبيئة، ومفهوم "سيادة الغذاء". ويرى المقرر الخاص أنه يجب إيلاء مزيد من الاهتمام لهذه المقترحات على الصعيد الدولي، هذا إذا أريد لمسألة الجوع في العالم أن تعالج بجدية. والمقرر الخاص يؤيد مفهوم سيادة الغذاء حسبما عرّفها منتدى المنظمات غير الحكومية/مخططات الاستراتيجية القطرية بشأن سيادة الغذاء.

٢٠ - وعرفّ المنتدى مفهوم سيادة الغذاء بالتركيز على عدة عناصر أساسية. وتشتمل هذه العناصر على تعزيز الإنتاج الغذائي للأسواق الداخلية والمحلية عن طريق الزراعة التي يعمل بها الفلاحون والأسر بطريقة تحفظ البيئة؛ وكفالة أسعار مناسبة؛ وكفالة الحصول على الأراضي والموارد الحيوية الأخرى؛ والاعتراف بدور النساء في الإنتاج الغذائي؛ والحصول على الموارد؛ وتعزيز سيطرة المجتمع المحلي على الموارد الإنتاجية؛ وحماية البذور من حقوق الامتياز؛

لا يملكون أي أراضٍ أو لأن حيازتهم للأراضي غير مضمونة أو لأن ممتلكاتهم صغيرة لدرجة تجعلهم غير قادرين على إنتاج ما يكفي من الغذاء لإطعام أنفسهم. ويبلغ عدد الأسر المعيشية التي لا تمتلك أي أراضٍ في أقل البلدان نموا زهاء ١٠٠ مليون أسرة معيشية تعمل في الزراعة أي ما يساوي ٥٠٠ مليون شخص^(٢١). وهؤلاء الأشخاص الذين لا يملكون أي أراضٍ يعتبرون من أفقر الأشخاص على الأرض؛ وهم يشكلون نسبة عالية من السكان العاملين في الزراعة في الهند وبنغلاديش وباكستان والفلبين وإندونيسيا وجنوب أفريقيا وكينيا وزمبابوي وملاوي والبرازيل وغواتيمالا وهندوراس وعدة بلدان أخرى^(٢٢). ويعمل معظم هؤلاء الأشخاص كمستأجرين للأراضي أو كعمال زراعيين لا يملكون الأرض التي يزرعونها أو يديرونها كما لو كانوا مالكيها. ومستأجرو الأراضي يدفعون عادة إيجارات مرتفعة وليس هناك ما يضمن أنهم سيتمكنون من موسم إلى آخر من استغلالها. والعمال الزراعيون يشتغلون عادة لقاء أجور منخفضة للغاية وكثيرا ما ينتقلون من عمل غير مضمون وغير رسمي إلى آخر مثيل له^(٢٣).

٢٤ - وفي كثير من الأحيان يكون الفقر في الريف مرتبطا ارتباطا وثيقا بالتباين الشديد في إمكانية الحصول على الأراضي^(٢٤). وكثيرا ما يشكل الحصول على الأراضي عاملا أساسيا لكفالة الحصول على الغذاء وعلى سبيل للعيش، الأمر الذي يؤدي إلى التحرر من الجوع. وما زالت ملكية الأراضي في عديد من البلدان حتى الآن مركزة للغاية؛ بل أنه في بعض الحالات يُترك جزء من هذه الأراضي دون استغلال. ففي البرازيل، مثلا، يملك ٢ في المائة من مالكي الأراضي ما نسبته ٥٦ في المائة من جميع الأراضي الخاصة، كما أن جزءا كبيرا من هذه الأراضي لا يستخدم أو أنه يستخدم عند الحد الأدنى كمراع^(٢٥). وعلى الرغم من أن تركيز ملكية الأراضي غالبا ما يكون نتيجة لموروثات تاريخية

والتشجيع على وقف إنتاج المحاصيل المعدلة وراثيا بسبب خطر تأثيرها في التنوع الوراثي؛ وزيادة الاستثمار في القطاع العام لدعم تمكين الأسر والمجتمعات المحلية وما تنفذه من أنشطة منتجة^(٢٦).

٢١ - وإذا أُريد لمسألة الجوع وسوء التغذية المزمنة أن تعالج فعليا، وإذا أوفت الدول بما قطعته على نفسها من تعهدات، فإن هذا النموذج البديل يوفر توجيهها هاما في هذا المجال. وسيبحث المقرر الخاص مفهوم سيادة الغذاء بمزيد من التفصيل في تقاريره القادمة. غير أنه من الواضح أن وضع حق الشعوب في الغذاء وإنتاجه في الصدارة سيكون عاملا أساسيا، هذا إذا أُريد تخفيف عدد الجوعى في العالم. وتبحث في الجزء "ثالثا" أدناه مسألة الحصول على الأراضي الذي يشكل أحد العناصر الأساسية من هذا النموذج.

ثالثا - الحصول على الأراضي والإصلاح الزراعي والحق في الغذاء

٢٢ - يعتقد المقرر الخاص أن الحصول على الأراضي يشكل أحد العناصر الرئيسية اللازمة للقضاء على الجوع في العالم. وهذا يعني أنه يجب أن تؤدي الخيارات المتعلقة بالسياسة، مثل الإصلاح الزراعي، دورا رئيسيا في الاستراتيجيات التي تتبعها البلدان في مجال الأمن الغذائي والتي يعتبر فيها الحصول على الأراضي أمرا أساسيا. وفي غالب الأحيان، يُصرف النظر عن الإصلاح الزراعي بحجة أنه خيار يتعلق بالسياسة يتجاوز الزمن وغير فعال، غير أن الأدلة لا تقود إلى هذه النتيجة.

٢٣ - وما برح الجوع، شأنه شأن الفقر، يشكل في المقام الأول مشكلة ريفية. فمن بين الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع في العالم اليوم والبالغ عددهم ١,٢ بليون نسمة، تعيش وتعمل نسبة ٧٥ في المائة منهم في المناطق الريفية^(٢٧). ويعاني العديد من سكان الريف من الجوع إما لأنهم

٢٦ - وعلى الرغم من إعلان "وفاة" الإصلاح الزراعي في السبعينيات وقلة الجهود التي بُذلت لتنفيذ برامج لإصلاح الأراضي في الثمانينيات ومطلع التسعينيات فإن إصلاح الأراضي عاد مؤخرا ليحتل مكانة في قائمة الموضوعات الدولية^(٢٤). وتشكل الحركات الاجتماعية قوة دافعة رئيسية وراء هذا البروغ الجديد لإصلاح الأراضي. وكما تشير إليه منظمة الأغذية والزراعة فإن "إصلاح الأراضي عاد ليحتل مكانة في جدول الأعمال لسبب رئيسي وهو أن سكان الريف هم الذين وضعوه هناك"^(٢٣). وعاد الإصلاح الزراعي ليحتل مكانته البارزة بفعل نشاط حركات الذين لا يملكون أرضا في جميع أنحاء العالم الثالث وبفعل البروز الشديد للتراعات على الأراضي التي تشهدها زيمبابوي وجنوب أفريقيا وكولومبيا والبرازيل والمكسيك والفلبين وإندونيسيا وغيرها^(٢٥). وتحتاج المنظمات غير الحكومية التي تكافح الجوع، مثل منظمة "الغذاء أولا" و "شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء" بأن "الحصول على الأراضي الزراعية يشكل حقا أساسيا من حقوق الإنسان لسكان الريف، وأن التفاوت الجسيم في توزيع الأراضي يمثل واحدا من أكثر أسباب الفقر والعوز شيوعا في مناطق كثيرة من العالم"^(٢٥). ويقر تقرير لمنظمة الأغذية والزراعة بأنه توجد الآن "مطالبات جديدة بشأن إبرام عقد اجتماعي بين المواطنين الريفيين وحكومتهم - والمطالبة بالحقوق. ... وبالفعل فإن حركات إصلاح الأراضي التي نشأت على الصعيد الشعبي هي بمثابة إصرار على الحقوق التي تضمنها بالفعل القوانين والتشريعات الوطنية ولكنها لا تطبق قط فعليا"^(٢٣).

٢٧ - وقد عاد الإصلاح الزراعي ليشكل موضع اهتمام بفضل زيادة الاعتراف بفوائده الاقتصادية والسياسية. ويفيد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بأن الإصلاح الزراعي عمل على الحد من الفقر بشكل يبين حيثما جرى الاضطلاع به

خلّفها الاستعمار والرق والاستغلال فإن حالات عدم المساواة هذه، التي نشأت تاريخيا، لا يزال معظمها قائما اليوم بسبب مقاومة النخب المالكة للأرض لبرامج إعادة توزيع الأرض والإصلاح الزراعي. واستمرار التركيز الشديد للملكية الأراضي وارتفاع مستويات عدم المساواة لهما آثار ضارة بصفة خاصة في معظم البلدان النامية حيث تشكل الأرض (إلى جانب اليد العاملة) العامل الرئيسي في الإنتاج.

٢٥ - وبرامج الإصلاح الزراعي التي ساهمت في إحداث تغيير نوعي حقيقي حققت نجاحا شديدا في تخفيف حدة الفقر وعدم المساواة في العديد من البلدان. ويشهد للإصلاحات الزراعية التي أجرتها اليابان وجمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية والصين وكوبا بأنها تركت أثرا واضحا في تخفيف حدة الفقر والجوع وفي زيادة النمو الاقتصادي^(٢٦). وقد ثبت أن الإصلاح الزراعي يحقق أكبر نجاح عندما يؤدي إلى خفض جذري في عدم المساواة في توزيع الأراضي ويكون مقترنا بالحصول على قدر كاف من المدخلات الأخرى، وعندما يتم التغلب على العوائق السياسية التي تعترض الإصلاح. كذلك فإن العناصر الأساسية في إنجاح الإصلاحات تشتمل على حقوق مضمونة في الملكية، وسجلات دقيقة بالأراضي، ووجود مؤسسات إدارية للأراضي تكون فعالة ومنصفة وتحظى بما يكفي من التمويل وغير فاسدة^(٢٣). ومن الواضح أيضا أن ملكية الأرض لا تكفي في حد ذاتها لإجراء الإصلاح الزراعي؛ إذ أنه في كثير من الأحيان تكون جودة الأرض بالنسبة لاستمرارية سبل العيش على القدر نفسه من أهمية كميتها. ويجب أيضا أن يكون الحصول على الأرض مقترنا دائما بالحصول على القدر الكافي من المدخلات الأخرى التي تشمل المياه والائتمان والنقل والخدمات الإرشادية والهيكل الأساسية الأخرى.

الزراعي هو وحدة الكفيل بالحد من التوسع الحضري السريع وعكس اتجاه الهجرة من الأرياف إلى المدن. وفي البرازيل، خلُصت دراسة أجراها المعهد البرازيلي للتحليلات الاجتماعية والاقتصادية إلى أن التكلفة التي ستتكبدها الحكومة البرازيلية في حالة بقاء السكان في الأكواخ في المناطق الحضرية، بما في ذلك تكلفة الخدمات والمياكل الأساسية، ستتعدى في غضون شهر واحد التكلفة السنوية للسماح قانوناً بعمليات احتلال الأراضي من خلال الشراء ونزع الملكية^(٢٤). وتبعاً لذلك، ينبغي مقارنة التكاليف المحتملة للإصلاح الزراعي بالتكاليف الأخرى. بما في ذلك البطالة في المدن وتفاقم الصراعات الاجتماعية.

٢٩ - ومما هو متفق عليه الآن على نطاق واسع أن الإصلاح الزراعي في اليابان وجمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية والصين وكوبا كان له أثر كبير على الحد من الفقر والجوع وزيادة النمو الاقتصادي^(٢٧). وفي الهند، كانت الولايات التي سُجل فيها أكبر انخفاض في معدلات الفقر في الفترة من عام ١٩٥٨ إلى عام ١٩٩٢ هي تلك التي نفذت الإصلاح الزراعي^(٢٨). وعلى العموم، يتبين من تجربة الإصلاحات الزراعية المنفذة في أكثر من ٦٠ بلداً منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، أن من شأن تلك الإصلاحات أن تكون فعالة حينما تؤدي إلى تحول حقيقي وتفضي إلى إعادة توزيع فعلية، أي عندما تكون الأراضي الجيدة قد وزعت بالفعل على الفقراء، وعندما تكون هياكل النفوذ في الأرياف قد قُصمت. وعلى النقيض من ذلك فإن الإصلاحات التي وُزعت بموجبها أراضٍ رديئة النوعية على المستفيدين أو التي لم تؤدي إلى تغيير هياكل النفوذ الريفية التي لا تخدم مصالح الفقراء، قد أخفقت في إحداث أي أثر يذكر على عدم المساواة أو الفقر أو الجوع^(٢٩). ففي حين استفاد عدد كبير من الأسر الريفية الفقيرة من برامج الإصلاح الزراعي في مناطق كثيرة من أمريكا اللاتينية، مثلاً، لم تؤدي تلك

بنجاح، وبأن تحقيق قدر أكبر في المساواة في حيازة الأراضي يرتبط بتحقيق نمو إجمالي أسرع^(١٩). ويساعد الإصلاح الزراعي أيضاً في تقليص قابلية التعرض للمجاعة والجوع. وقد أصبح من الواضح بشكل متزايد الآن أن الإنتاجية الزراعية في المزارع الصغيرة أكثر منها في المزارع الكبيرة. ورغم أن بوسع المزارع الكبيرة الاستفادة من وفورات الحجم، فإن من قبيل الوهم القول إن المزارع الصغيرة أقل إنتاجية. ويفيد تقرير صادر عن البنك الدولي بأن "البيانات تظهر أن الدخل في المزارع الواحد ينخفض كلما زادت مساحة المزرعة، وأن إنتاجية فحة المزارع الأكبر مساحة أقل من نصف إنتاجية أصغر تلك الفئات"^(٢٥). كما يكون المزارعون المتمتعون بالملكية أو الحيازة المضمونة أكثر إقبالاً، على الأرجح، على الاستثمار في أراضيهم، مما يحسّن حفظ البيئة. وقد اعترف البنك الدولي أيضاً بأهمية خفض أوجه عدم المساواة في مختلف أنحاء العالم، ويقترح أن تشرع الدول في تنفيذ تدابير فعلية لإعادة التوزيع، مثل الإصلاح الزراعي، وهو "شكل تقليدي من أشكال إعادة التوزيع يمكن أن يكون كبير الفعالية"^(٢٦).

٢٨ - وتجنح المزارع الصغيرة الحجم عادة إلى استخدام اليد العاملة أكثر من استخدام المزارع الكبيرة لها التي تلجأ إلى التكنولوجيا المتقدمة والعمل الآلي، مما يوجد فرصاً أكبر للعمل في المجال الزراعي. ويؤدي ذلك بدوره إلى إيجاد فرص أكبر في القطاعات غير الزراعية، بالنظر إلى أن قاعدة واسعة من الأسر الزراعية المستفيدة من الإصلاح الزراعي تتلقى مداخيل أكبر وتشترى من السوق مجموعة من السلع والخدمات المنتجة محلياً^(٢٧). وتذهب العديد من الدراسات إلى القول إن الإصلاح الزراعي هو الحل الوحيد الذي بإمكانه معالجة مشكلة البطالة المزمّنة في كثير من البلدان النامية^(٢٨). ونظراً لأن المزارع الصغيرة أكثر استعمالاً لليد العاملة وأقل استخداماً لرأس المال المكثف، فالإصلاح

عن الأرض دون تعويضات كافية انتهاكا للحق في الغذاء^(٢٨).

٣١ - وتمتع حقوق المرأة في حيازة الأرض وملكيته أيضا بالحماية في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. إذ تحظر المادة ١٤-٢ التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية وتدعو إلى معاملة الجنسين على قدم المساواة في الإصلاح العقاري والزراعي. وتدعو المادة ١٦-١ (ح) إلى تساوي الحقوق فيما يتعلق بالملكية. غير أنه رغم تمتع المرأة بحقوق قانونية ودستورية في الكثير من الأحيان في العديد من البلدان، فإنها لا تزال تواجه عقبات كأداء أمام وراثة الأراضي وشرائها والتحكم فيها، مع أن من المتفق عليه على نطاق واسع الآن أن النساء ينتجن ما بين ٦٠ في المائة و ٨٠ في المائة من المحاصيل الغذائية في البلدان النامية ويقمن بدور حيوي في ضمان الأمن الغذائي للأسر المعيشية^(٢٩). وعلاوة على ذلك، لا تزال برامج توزيع الأراضي تفتقر في كثير من الأحيان أن المستفيدين منها سيكونون من الرجال لا من النساء، وهو أمر ينبغي تغييره إذا أريد للإصلاحات الزراعية أن تكلل بالنجاح. ويجب أيضا أن يتحقق اعتراف، وفهم، أفضل للأشكال التقليدية لحيازة الأراضي وحقوق استخدامها. وحقوق الشعوب الأصلية في الحصول على الأرض مشمولة بالحماية في المواد من ١٣ إلى ١٩ من اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٨٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية. كما تعد حقوق الشعوب الأصلية في الحصول على الأرض جزءا من الحق في الغذاء، في إطار التعليق العام رقم ١٢ الذي أدلت به اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويقوم فريق عامل تابع للجنة حقوق الإنسان حاليا بإعداد مشروع إعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية، ستمتع بموجبه حقوق تلك الشعوب في الحصول على الأرض بقدر أكبر من الحماية عند بدء نفاذه. ومن الواضح أن الأراضي التي تعمرها وتستخدمها الشعوب

الإصلاحات إلى تغيير حقيقي في الكثير من البلدان، بالنظر إلى أن الحكومات لم تكن لديها القدرة أو الإرادة اللازمتان لتنفيذ الإصلاحات الكبيرة التي تحققت في آسيا (باستثناء كوبا والإصلاحات الجديدة في فتزويلا). ولا يزال نظام توزيع الأراضي في أمريكا اللاتينية من بين أقل النظم إنصافا في العالم^(٣٠).

٣٠ - وينبغي أن يشكل الحصول على الأرض والإصلاح الزراعي جزءا رئيسيا من الحق في الغذاء. فذلك أمر سبق أن تبدى أساسه القانوني في نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إذ تلتزم الدول، بموجب الفقرة ٢ (أ) من المادة ١١ في العهد بأن تعمل على "استحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إثناء للموارد الطبيعية وانتفاع بها". وبالنظر إلى أنه أصبح من المفهوم بشكل متزايد أن المزارع الصغيرة أحسن كفاءة من المزارع الكبيرة وأنها أكثر حماية للبيئة^(٣١)، فيمكن أن يُفهم ذلك على اعتبار أنه تعزيز للإصلاح الزراعي للتشجيع على إنشاء مزارع صغيرة الحجم. ويوضح التعليق العام رقم ١٢، وهو تفسير موثوق للحق في الغذاء من قبل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن الحق في الغذاء يتطلب إمكانية الحصول المادي والاقتصادي على الموارد. ويعترف التعليق بأن الحصول على الغذاء يتأتى من الحصول على دخل أو إمكانية الحصول على موارد منتجة مثل الأرض. ويذهب التعليق إلى أن الفئات الضعيفة، بما فيها فئة الأشخاص المحرومين من ملكية الأراضي، يحتاجون إلى عناية خاصة وأنه ينبغي إعطاء الشعوب الأصلية والنساء الحق في وراثة الأراضي وملكيته. ومن الواضح أيضا أن على الحكومات احترام الحصول على الأرض وحمايته وإعماله. والتزام الحكومات باحترام الحق في الغذاء يعني أنه لا ينبغي للدولة أن تتخذ أي إجراء من شأنه المس بالحصول على الغذاء. وتبعاً لذلك، قد يشكل الإجماع

ظهور واحدة من أهم حركات الفلاحين في التاريخ الحديث، وهي "حركة العمال غير المالكين للأرض". أما أسباب بطء الإصلاح الزراعي فمتعددة، غير أن هناك منها ما يشد الانتباه. ففي بعض المناطق على سبيل المثال، يتواصل العمل بنظام شبه إقطاعي، تتحكم بموجبه فئات من النخبة المميزة في مساحات شاسعة من الأراضي بغية الاحتفاظ بالنفوذ السياسي، رغم أن الأراضي لا تكون في كثير من الأحيان مستخدمة لأغراض زراعية. وتسعى حركة العمال غير المالكين للأرض بصورة متزايدة إلى الاستيلاء على الأراضي غير المزروعة وتطالب بتطبيق الأحكام الدستورية التي تسمح بترع ملكية الأراضي. غير أن النظام القضائي المحافظ غالبا ما ينحو إلى الحكم لصالح حقوق الملكية التي يتمتع بها مالكو الأراضي وضد الحق في الأرض الذي يطالب به الفلاحون، حتى في حالة عدم استغلال الأرض لأغراض زراعية، وبالتالي فهو لا يعترف بحكم الوظيفة الاجتماعية الوارد في الدستور البرازيلي. ويجد أحد القوانين الجديدة أيضا من قدرة حركة العمال غير المالكين للأرض على الاستيلاء على الأراضي والمطالبة بترع الملكية، إذ ينص على أنه لا يُنظر في نزع ملكية الأراضي المحتلة إلا بعد مرور سنتين على الأقل على انتهاء احتلالها^(٣٢). وغالبا ما تقمع الأصوات المعارضة الداعية إلى الإصلاح الزراعي باستخدام القوة. وإذا كان من المفهوم أن الإصلاح الزراعي واجب ملقى على عاتق الحكومة، إلا أنه ينظر إليه، بصورة متزايدة، على اعتبار أنه ليس حقا يمكن للعمال الريفيين المطالبة به بأنفسهم.

٣٤ - أما حركة العمال غير المالكين للأرض فترى أن الخطر لا يتهدد سبل كسب الرزق فحسب، بل سبل ضمان عيشة كريهة أيضا^(٣٣). غير أن من المهم الاعتراف بأن المزارعين من ملاك الأراضي الكبار ليسوا بالضرورة مسؤولين شخصيا عن سرقة الأراضي أو الاستيلاء عليها في

الأصلية بصورة تقليدية قد تم الاستيلاء عليها في الكثير من الأحيان، عن طريق مختلف أشكال العنف والتمييز غالبا، وأن إيجاد سبل لكفالة الحماية الفعلية لحقوقها في الملكية والحيازة أمر له أهمية جوهرية.

٣٢ - وعلى العموم، تتمتع حقوق الملكية بحماية واضحة في دساتير وتشريعات العديد من البلدان. غير أن هنالك تعارضا شديدا في كثير من الحالات بين حماية حقوق الملكية والدعوة إلى الحق في الأرض، أو الحصول على الأرض أو الإصلاح الزراعي. ويمكن أن تعني حماية حقوق الملكية، حماية مساحات شاسعة ومركزة من الأراضي المملوكة، مما قد يشكل بالتالي تحديا للإصلاح الزراعي. ويختلف حل هذا التعارض القانوني باختلاف البلدان. ففي المادة ٥ من الدستور البرازيلي، على سبيل المثال، تمنح الحماية لحقوق الملكية بمقدار ما تؤدي تلك الملكية وظيفتها الاجتماعية فقط، على النحو المحدد في المادة ١٨٦. أما إذا تخلفت الملكية عن تأدية ذلك الدور الاجتماعي (والمقصود من ذلك عادة عدم استغلالها لأغراض زراعية)، جاز للدولة نزع الملكية تحقيقا للإصلاح الزراعي. وينبغي منح الأراضي المتروكة الملكية إلى العمال أو المزارعين الريفيين الذين لا سبيل لهم إلى الحصول على مساحات من الأرض تكفي لسد احتياجاتهم الغذائية^(٣٠).

٣٣ - غير أنه ما زالت ثمة مشاكل قائمة فيما يتعلق بإعمال هذه الفروق القائمة بين حقوق الملكية والحق في الأرض في البرازيل، وفقا لما خلص إليه المقرر الخاص في البعثة التي اضطلع بها إلى البرازيل في آذار/مارس ٢٠٠٢^(٣١). وقد تسارع تنفيذ الإصلاح الزراعي في البرازيل في السنوات الأخيرة، غير أنه ما زالت هنالك مشاكل لا يستهان بها عند ترجمة الالتزامات الدستورية إلى ممارسة عملية. وقد أدى مدى التقدم في تنفيذ الإصلاح الزراعي والمقاومة المستمرة التي تبديها النخبة المالكة للأراضي في بعض مناطق البلد، إلى

المميزة للإصلاح الزراعي، عن طريق تقديم قروض لمزارعين غير مالكيين للأرض أو لما يكفي احتياجاتهم منها، لتمكينهم من شرائها بأسعار السوق من ملاك الأراضي، على أن يقتصر دور الدولة على الوساطة وتقديم القروض^(٢٤). وقد تعرضت هذه النماذج لنقد لاذع من جانب المنظمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية التي تدعي بأن تلك النماذج تقوض برامج الإصلاح الزراعي الأكثر قدرة على تحقيق تحول حقيقي (في البرازيل مثلا)^(٢٥). وهناك شواغل أيضا من أن منح قروض للمزارعين الصغار لشراء أراضٍ بأسعار السوق لا يمكن أن يفضي إلى إصلاح يتسم بالتحول أو إعادة التوزيع، بالنظر إلى أن ملاك الأراضي يستفيدون في كثير من الأحيان من أسعار أراضٍ مبالغ فيها وكثيرا ما تكون رديئة النوعية، في حين يعاني المزارعون الفقراء في كثير من الأحيان من ديون لا قبل لهم بسدادها بالكامل. وهذا النموذج ينأى بمنطق الإصلاح الزراعي عن مفهوم الحق في الأرض وإعادة التوزيع، نحو وجهة نظر مفادها أنه لا يمكن الحصول على الأرض إلا عن طريق شرائها بأسعار السوق، رغم أن عدم المساواة حصل ضمن عملية تاريخية في هذا السياق.

٣٧ - وهناك أيضا شواغل من أن العديد من البرامج التي يضطلع بها البنك الدولي وغيره من الجهات، فيما يتعلق بإصلاح حيازة الأراضي (وضع الخرائط، والسجلات العقارية، وسجلات الأراضي وسندات الملكية الفردية) نفذت دون محاولة مراعاة الأشكال العرفية والتقليدية المحلية لحيازة الأراضي، وإنما نفذت لتحقيق هدف واحد هو تهيئة الأحوال لإيجاد أسواق عاملة في الاتجار بالأراضي. وقد أدى ذلك في كثير من الأحيان إلى عمليات بيع تدريجية وواسعة النطاق للأراضي، وإعادة تركّز الملكية وزيادة الصراعات الاجتماعية (كما هو الحال في مصر مثلا)^(٢٦).

الماضي في العديد من البلدان، فذلك أمر قد يكون نتيجة لعمليات تاريخية طويلة الأمد. ولذا، من المهم الاعتراف بحقوق الملكية لهؤلاء المزارعين والنظر في أشكال مناسبة للتعويض، مع التسليم في الوقت نفسه بما يطالب به الفقراء من حق في الأرض. وفي زيمبابوي، على سبيل المثال، ليس من المرجح أن تؤدي عمليات الإحلاء السريع عن الأرض وعدم دفع تعويضات مقابل ذلك إلى تعزيز إصلاح زراعي مستدام، وخاصة في ظل خطر المجاعة المحدق. غير أن من الواضح أن اتخاذ إجراءات في زيمبابوي وغيرها من البلدان لمعالجة الحيف الشديد في توزيع الأراضي، أمر ذو أهمية جوهرية لتخفيف حدة الصراعات الاجتماعية.

٣٥ - ورغم عودة الإصلاح الزراعي إلى الظهور كموضوع اهتمام على الصعيد الدولي، هناك عدد من التناقضات التي تعكس ما سماه المقرر الخاص "انفصاما" في منظومة الأمم المتحدة^(٢٧). ففي الإعلان الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦، شكّل الإصلاح الزراعي جزءا رئيسيا من الالتزامات المعلن عنها. ومع ذلك خلا، بشكل ملحوظ، الإعلان النهائي الصادر في عام ٢٠٠٢ عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد، من أي إشارة إلى ذلك الموضوع. وفي حين "يؤيد كل من منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي للتنمية الزراعية، بشكل عام، الأخذ بنماذج للإصلاح الزراعي تشجع الإصلاحات المؤدية إلى تحول وإعادة توزيع حقيقيين فإن وكالات مثل البنك الدولي تعزّز، على النقيض من ذلك، نماذج جديدة للإصلاح الزراعي تركز على السوق وتتماشى مع "توافق واشنطن"، وهو نموذج "يعارض مبدئيا أي تدخل في مجال السياسة العامة يرمي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية"^(٢٨).

٣٦ - وتهدف نماذج البنك الدولي الحالية في مجال الإصلاح الزراعي التي تستخدم "آليات السوق" أو التي تكون "موضوع تفاوض"، إلى التغلب على مقاومة فئات النخبة

مثلا، من أكبر منتجي الغذاء ومصدره في العالم، ومع هذا فإن إحصائيات الحكومة توضح أن ٢٢ مليون نسمة من مواطنيها مازالوا يعانون من الجوع ونقص الغذاء المزمن. وأيا ما كان الأمر، فإنه من المهم هنا أن ندرك أن حرمان أنماط الزراعة الصغيرة من أسباب البقاء ليس قدرا يحتمه التاريخ، بل هو بالفعل من صنع الإنسان. ومن الواضح أن إتاحة الأراضي الزراعية أمام أنماط الزراعة الصغيرة سبيل أصلح من النموذج الاقتصادي الجاري فرضه في الوقت الحالي من حيث وفرة الإنتاج والصلاحية البيئية والدوام الاجتماعي. والحاجة ماسة إلى النظر في مفهوم سيادة الغذاء الذي تقترحه المنظمات غير الحكومية والذي يتحدى المفهوم الراهن. وهذا المفهوم يولي إتاحة الأراضي الزراعية وتطبيق الإصلاح الزراعي دورا بارزا في الحد من الفقر والجوع.

٤١ - والحصول على الأراضي الزراعية هو أحد المقومات الجوهرية للحق في الغذاء، أما الظلم الصارخ في توزيعها فهو عامل رئيسي في إدامة الجوع والفقر. وقد تبين أن الإصلاح الزراعي، عندما يكون منظويا بحق على التحول وإعادة توزيع الأرض، ينهض بدور جوهري في الحد من الفقر والجوع في الكثير من البلدان، وأن بوسعه أن يصبح قوة دافعة رئيسية لتحقيق جوانب النمو الاقتصادي التي تعود بالنفع على أفقر الفقراء. والإصلاح الزراعي بات في كثير من الأماكن حقا دستوريا أو قانونيا معترفا به في إطار القانون الوطني، وإن كان من الصعب تنفيذه بالنظر إلى مقاومة النخبة والنموذج الاقتصادي الذي يعارض في صلبه أية تدخلات من جانب السياسات الرامية إلى توسيع دائرة المساواة الاجتماعية. ومن المستبعد لنموذج الإصلاح الزراعي "الذي يستند إلى السوق" والذي ظهر مؤخرا والمتفق مع النموذج الليبرالي الجديد الطاغوي أن يؤثر على الجوع والفقر. يمثل ما يؤثر عليهما نموذج الإصلاح الزراعي الراديكالي المنظوي على إعادة توزيع الأراضي وتغيير الواقع.

٣٨ - كذلك، فقد أوجد النموذج الحالي للاقتصاد الكلي المتعصب للسوق بيئات لا تكفل أسباب البقاء لأنماط الزراعة الصغيرة وتحد من فرص نجاح الإصلاح الزراعي. كما أن تحرير التجارة وتطبيق سياسات التكيف الهيكلي في القطاع الزراعي وضعا الزراعة الصغيرة (في البلدان النامية وليس في البلدان المتقدمة النمو التي مازالت توفر الدعم لها) في مواجهة منافسة مباشرة مع الواردات القادمة من أسواق تنخفض فيها الأسعار العالمية انخفاضاً مصطنعاً بفعل الدعم. وكان لتراجع الدولة عن تقديم الخدمات الإرشادية ودعم المنتجات أثره في تضيق أبواب الانتفاع من الموارد الإنتاجية أمام الفئات المهمشة، وهو ما أوضحته بجلاء بعثة المقرر الخاص في النيجر^(٣٧).

٣٩ - ويرى المقرر الخاص أيضا تناقضات عميقة في التدابير التي اتخذتها بعض الدول والتي تدعو، مثلا، إلى تحرير التجارة في ميدان الزراعة كسبيل أساسي للحد من الجوع، في الوقت الذي تعتمد فيه إلى زيادة تدابير الحماية المفروضة على منتجاتها الزراعية. ومثال ذلك أن مجموع الدعم المقدم للمنتجات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بلغ ٣٣٥ بليون دولار في عام ١٩٩٨^(٣٨)، وأن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية أعلنت في أيار/مايو ٢٠٠٢ مجموعة تدابير متكاملة ستزيد من الدعم المقدم لمزارعيها (وأغلبهم من قطاع الشركات). مما يبلغ ١٨٠ بليون دولار على مدار السنوات العشر القادمة^(٣٩). ومن الواضح أن هذه التدابير تسهم في تعميق جوانب الظلم البيئي الذي يعترى نظام التجارة الدولية الراهن، مما سيؤثر تأثيرا خطيرا على أعمال الحق في الغذاء، لاسيما في البلدان النامية.

٤٠ - ومع أن نموذج السوق قادر على زيادة النمو وإنتاج الطعام، لا يزال الكثير من الجماعات البشرية التي تكابد أشنع ضروب الفقر محرومة في ظلها من الطعام. فالبرازيل،

عليهم بأن يعيشوا حياة هامشية، حياة جوع وفقير ورثوها عن الأجيال السابقة^(٤٠). وفي كل عام، تلد عشرات الملايين من الأمهات اللاتي يعانين من ضروب خطيرة من نقص التغذية أطفالا يعانون من علل بالغة الخطورة، ممن عناهم ريغيس ديبراي بقوله "المصلوبون عند الولادة"^(٤١) كذلك فإن فرص الاستفادة الكاملة من الإمكانيات الاقتصادية الكامنة تنقوض أمام البشر وبلدان كاملة بصورة يتعذر تداركها. وكل هذا يحدث في عالم يرفل بشراء لم يشهده من قبل، وفي عالم ينتج بالفعل مقادير من الغذاء تكفي لإطعام سكانه وتفيض. إن الجوع ليس قدرا مكتوبا على الإنسان، بل هو إفراز لأعماله وإهماله.

٤٤ - كان من بين أهم الاستنتاجات المحيطة، التي توصل إليها مؤتمر القمة العالمي للأغذية، أن التقدم المحرز في الحد من الجوع مازال ضئيلا رغم مضي خمس سنوات على التعهدات التي قُطعت في عام ١٩٩٦ بتخفيض عدد الجوعى إلى النصف. ويعتقد المقرر الخاص بأن جذور العلة هنا كامنة في إغفال مناقشة الآثار المترتبة على النموذج الراهن المتعصب للسوق وعلى التركيز على الاعتماد على آليات التجارة في تحقيق الأمن الغذائي، كما أنها كامنة في التقاعس عن إزالة جوانب التضارب الداخلي العميق في منظومة الأمم المتحدة، حيث تعمل بعض وكالات الأمم المتحدة على تعزيز العدالة الاجتماعية بينما تواصل مؤسسات بريتون وودز (مع بعض الحكومات ومنظمة التجارة العالمية) الدعوة إلى تطبيق ما يعرف باسم "توافق الآراء في واشنطن" رغم أن الدلائل توضح في كل يوم أن هذا التوافق ليس حلا لمشكلة الجوع والفقير.

٤٥ - كان الانتصار الصغير الوحيد الذي تمخضت عنه القمة هو الاعتراف بـ "الحق في الغذاء" باعتباره مفهوما أقوى من "الأمن الغذائي" حيث أنه يجعل من معالجة مشكلة الجوع التزاما قانونيا وليس مجرد خيار يتعلق

وفي سياق التوسع الحضري السريع وتفشي البطالة في المناطق الحضرية، وما يترتب على ذلك من تفاقم في حدة الصراع الاجتماعي ومعدلات الجريمة، تغدو الحاجة ماسة يوما بعد يوم إلى النظر إلى الإصلاح الزراعي باعتباره بديلا صالحا وإلى تدعيمه بسياسات الاقتصاد الكلي.

٤٢ - ومع أنه من الممكن أن يكون الإصلاح الزراعي باهظ التكلفة، فإن تكلفته تهون أمام تكلفة التوسع الحضري السريع وتفشي البطالة في المناطق الحضرية، وأمام تكلفة الاحتفاظ بقوات شرطة قادرة على ممارسة عمليات القمع الوحشية التي كثيرا ما تُستخدم لقمع الاضطرابات والأعمال المخلة بالأمن التي تنجم عنهما. وكفالة الحق في الغذاء التزام منوط بالحكومات، ويعتقد المقرر الخاص أن كفالة الحق في الأرض وتطبيق نظام للإصلاح الزراعي قادر على التحول وإعادة توزيع الأراضي الزراعية توزيعا حقيقيا جانبا أساسيان من جوانب الالتزامات الملقاة على عاتق الحكومات بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إزاء كفالة الحق في الغذاء.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٤٣ - من المثير للسخف أن الجوع وسوء التغذية المزمّن لا يزالان يحكمان على الملايين من الناس بالتخلف والموت المبكر. ولا يزال ما يزيد على ٨١٥ مليون نسمة يقاسون الجوع وسوء التغذية المزمّن. ويموت نحو ٣٦ مليون شخص سنويا بسبب الجوع بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وكل سبع ثوان يموت طفل دون سن العاشرة بسبب الآثار المباشرة أو غير المباشرة للجوع؛ كما يولد ملايين آخرون فاقد البصر أو مصابين بالكساح أو بالتخلف العقلي. ويؤدي سوء التغذية إلى إعاقة الأطفال على مدى الحياة - فلا تنمو خلايا المخ ويتوقف الجسد عن النمو، ويتفشى فقد البصر والأمراض. والجوع محكوم

العالم فإن فوائده لا توزع بالتساوي. وأوجه عدم اللامساواة بين البلدان آخذة في الزيادة بسرعة، وواضح أن هذا النموذج لا يحل مشكلتي الجوع والفقر في العالم؛

(ج) يجب أن تُستعرض التناقضات الداخلية العميقة الموجودة داخل منظومة الأمم المتحدة، وكذلك تصرفات بعض الدول. ويجب الإقرار بالتزامات الدول تجاه السكان في البلدان الأخرى، وخاصة بالنسبة لحقهم في الغذاء. وهذا يشير، مثلاً، إلى أنه يجب أن تُبحث العلاقات التجارية لضمان ألا تكون للسياسة التجارية لدولة ما آثار سلبية على حق الشعوب في بلدان أخرى في الغذاء؛

(د) يجب إيلاء مزيد من الاهتمام للنماذج البديلة التي يقترحها المجتمع المدني العالمي إذا ما أريد أن تعالج مجدية مشكلة الجوع في العالم، بما في ذلك مفهوم "سيادة الغذاء" التي تضع الحق في الغذاء قبل جميع الاهتمامات الأخرى، بما في ذلك التجارة الدولية؛

(هـ) يجب الإقرار بأن الحصول على الأرض هو عنصر أساسي من عناصر الحق في الغذاء. ويجب أن تؤخذ مسألة الإصلاح الزراعي مجدية كأداة سياسة للحد من الجوع والفقر. ويجب أن يؤدي الإصلاح الزراعي إلى تشجيع إجراء تغيير ينطوي بحق على التحويل وإعادة التوزيع، دون أن يقتصر على الأرض وحدها بل يتضمن أيضاً العناصر الضرورية لجعل الإصلاح قابلاً للتنفيذ، بما في ذلك الحصول على المياه والقروض ووسائل النقل وخدمات الإرشاد والهياكل الأساسية الأخرى. وفي كثير من البلدان، ينص بالفعل على الإصلاح الزراعي والحق في الأرض في القانون الوطني الذي يحتاج الأمر إلى تطبيقه وإنفاذه بفعالية. ويجب تجنب إصلاح الأراضي الذي "يستند إلى السوق" والذي تُضعف التشريع المحلي

بالسياسة. وعلاوة على ذلك فقد وافقت الحكومات في الإعلان النهائي على إعداد مجموعة من المبادئ التوجيهية الطوعية لإعمال الحق في الغذاء.

٤٦ - يعتقد المقرر الخاص أن من الضروري إيلاء المزيد من الاهتمام بالنماذج البديلة المقترحة من المجتمع المدني، لا سيما مفهوم سيادة الغذاء. ويجب أن يكون تسهيل الحصول على الأراضي الزراعية وتطبيق الإصلاح الزراعي بالذات عنصرين أساسيين في كفالة الحق في الغذاء. وقد تبين أن الإصلاح الزراعي، عندما يغدو أداة حقيقية للتحويل ولإعادة توزيع الأرض، يصبح مقوماً جوهرياً للعمل على الحد من الفقر والجوع في الكثير من البلدان.

٤٧ - وفي النهاية، يوصي المقرر الخاص بشدة بما يلي:

(أ) أن تعزز على نحو فعال المبادئ التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في الغذاء الكافي، التي اقترحت في الإعلان النهائي الذي أصدره "مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد"، وأن تعزز مساءلة الحكومات. وينبغي أن تكون المبادئ التوجيهية مستندة إلى التعليق العام رقم ١٢ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون أن تقلل من أهميته. وينبغي أن تحدد المبادئ التوجيهية الخطوط العريضة لالتزامات الدول على المستوى الوطني والمستوى الذي يتجاوزه، وكذلك التزامات الجهات الفاعلة التي ليست دولاً. وينبغي أن توفر المبادئ التوجيهية آلية للرصد والمساءلة والإنصاف. وينبغي أيضاً أن يتم إعداد المبادئ التوجيهية من خلال عملية تشاركية بمشاركة فعّالة من جانب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛

(ب) يجب أن توجّه أسئلة عن نموذج التنمية الحالي الذي يستند إلى "توافق الآراء في واشنطن". وفي حين أن هذا النموذج قد حقق ثروات في جميع أنحاء

والالتزامات الدستورية أو يقلل من احتمال تنفيذ إصلاح
زراعي يعتمد بالفعل على التحول وإعادة التوزيع؛

(و) يجب الإقرار بحق المرأة في الحصول على
الأرض والمياه وضمان ذلك الحق، بالنظر إلى ما تقوم به
من دور أساسي في تحقيق الأمن الغذائي في الأسر المعيشية
وفي إنتاج المحاصيل الغذائية. ومن الضروري تعزيز حق
المرأة في ضمان الأعمال الكامل للحق في الغذاء؛

(ز) يجب أن تتبع جميع وكالات الأمم المتحدة،
بما فيها مؤسسات بريتون وودز، نهجا يستند إلى الحقوق
بالنسبة للأعمال التي تقوم بها لضمان أن يكون قانون
حقوق الإنسان الدولي موضعاً للاحترام في جميع الأوقات؛

(ح) يجب أن تأخذ المفاوضات الحاسمة المتعلقة
بالزراعة والمسائل الأخرى التي يجري بحثها في الوقت
الراهن في جولة الألفية لمنظمة التجارة العالمية الحق في
الغذاء في الاعتبار بصفة خاصة وأن تضمن ألا تكون
القواعد التجارية متعارضة مع قانون حقوق الإنسان
الدولي، وخاصة الحق في الغذاء؛

(ط) يجب أن يتخذ إجراء عاجل للوفاء
بالالتزامات التي جرى التعهد بها في عام ١٩٩٦ في مؤتمر
القمة العالمي للغذاء. والوقت ليس شيئاً نظرياً، إنه يمثل
حياة البشر. وكل يوم يمر يعني الوفاة قبل الأوان، أو
التدهور الجسدي والعقلي، لنساء وأطفال ورجال كنتيجة
مباشرة للجوع وسوء التغذية. وهذا يمثل فضيحة في عالم
يزخر بالثروات والغذاء. ويجب أن نقوم بعمل ما. وقد
كتب الفونس دي لامرتين أن "حرية الضعفاء هي مجد
الأقوياء"^(٤٢). ولا بد من وقف المذبحة الصامتة التي يحدثها
الجوع كل يوم.

الحواشي

(١) CESCR و E/C.12/1999/5، الفقرة ٦.

(٢) E/CN.4/2001/53، الموجز.

(٣) منظمة الأغذية والزراعة، تقييم الحالة العالمية للأمن
الغذائي (روما، ٢٠٠٢)، وثيقة أعدت من أجل
دورة اللجنة المعنية بالأمن الغذائي التي عقدت في
الفترة من ٦ إلى ٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٢؛
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y6441e/Y6441e00.HTM>

(٤) برنامج الأغذية العالمي، خريطة الجوع في العالم (جنيف،
٢٠٠١).

(٥) "برنامج الأغذية العالمي يوجه نداء إقليمياً عاماً مع
تعرض الملايين للمجاعة"؛ <http://www.wfo.org/index.asp?section=20>

(٦) A/C.3/56/L.48، الفقرة ١٠، و E/CN.4/2002/L.41،
الفقرة ٩.

(٧) منظمة الأغذية والزراعة، "حالة الأمن الغذائي في العالم في
عام ٢٠٠٠" (روما، ٢٠٠١).

(٨) Per Pinstrup-Andersen، حسبما ذكرته وكالة الأنباء "إنتر
بريس سيرفيس"، ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٢،
<http://www.ipsnews.net/interna.asp?idnews=10008>

(٩) اللجنة المعنية بالأمن الغذائي العالمي التابعة لمنظمة الأغذية
والزراعة، الدورة السابعة والعشرون: "تعزيز الإرادة السياسية
من أجل محاربة الجوع" (روما، ٢٠٠١).

(١٠) انظر الإعلان على الموقع:
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y6948E.HTM>

(١١) رسالة موجهة إلى المقرر الخاص من هارتفيغ دي هاين، المدير
العام المساعد، الإدارة الاقتصادية والاجتماعية، وجوليانو
بوتشي، المستشار القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة،
٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

(١٢) هذه المقترحات تستند إلى اقتراحات قدمها ميشيل ويندوفر
بشأن مضمون مدونة السلوك المقترحة.

(١٣) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية
والثقافية، المادة ١١.

(١٤) CESCR و E/C.12/1999/5، الفقرة ٣٦. انظر أيضاً
Philip Alston، "International Law and the Human Right to
Food" in Alston and Tomasevski، *The Right to Food* (Bo -

- (٢٨) Sofía Monsalve Suárez, *Marcos legales y conflictos de tierras: análisis desde una perspectiva de derechos humanos* (ورقة غير منشورة). انظر أيضا البحث الذي قدمه المقرر الخاص بشأن التزامات احترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله (A/56/210).
- (٢٩) منظمة الأغذية والزراعة، "نوع الجنس والأمن الغذائي: الزراعة"، <http://www.fao.org/Gender/en/agri-e.htm>.
- (٣٠) القانون البرازيلي رقم 8.629، ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٣.
- (٣١) سيقدم التقرير ذو الصلة إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها القادمة.
- (٣٢) أعلنت الحكومة الاتحادية مجموعة من التدابير في ٤ أيار/مايو ٢٠٠٠. ووفقا للمادة ٤ من التدبير المؤقت 2.027 فيان الممتلكات الريفية التي تتعرض للاحتلال أو للاستيلاء بدون دافع بسبب نزاع زراعي أو نزاع على الأرض لن تخضع للتفتيش لأغراض الإصلاح الزراعي إلا بعد مرور سنتين على إخلاء الممتلكات.
- (٣٣) Monsalve Suárez، مرجع سبقت الإشارة إليه.
- (٣٤) Jean Ziegler, "Schizophrénie des Nations Unies" *Le monde diplomatique*, (Paris, November 2001).
- (٣٥) منظمة الأغذية والزراعة، "التفكير المعاصر"، مرجع سبقت الإشارة إليه، الصفحتان ٢ و ٣.
- (٣٦) انظر، مثلا، "الأرض لمن يعملون فيها، وليس فقط للقادرين على شرائها"، الإعلان النهائي للحلقة الدراسية الدولية المعنية بالآثار السلبية لسياسة البنك الدولي المتعلقة بإصلاح الأراضي الذي يستند إلى السوق، نيسان/أبريل ٢٠٠٢؛ <http://www.foodfirst.org/progs/global/trade/worldbanksemin.ar.html>.
- (٣٧) انظر E/CN.4/2002/58/Add.1.
- (٣٨) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية TD/B/COM.1/27.
- (٣٩) انظر <http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/wto/press/usfarmbill.pdf>.
- (٤٠) انظر A/56/210.
- (٤١) Régis Debray and Jean Ziegler, *Il s'agit de ne pas se rendre* (Paris, Éditions Arléa, 1994).
- (٤٢) "The liberty of the weak is the glory of the powerful", *Alphonse de Lamartine, Meditations Poétiques* (Paris, 1834).
- Philipson, Martinus Nijhoff Publishers, 1984), pp. 44-45
Aliston يستخدم كلمة "واجب" وليس كلمة "التزام".
- (١٥) E/C.12/1999/5, CESCR، الفقرة ٣٧.
- (١٦) إعلان وبرنامج عمل فيينا، الجزء "أولا"، الفقرة ٣١.
- (١٧) انظر http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/americas/newsid_1971000/1971852.stm and http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/americas/newsid_1989000/1989723.stm.
- (١٨) انظر <http://www.forumfoodsovereignty.org/pressoffice/pressreleases/politicalstatement-ing.htm>.
- (١٩) IFAD, *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty* (New York, Oxford University Press, 2001).
- (٢٠) Roy Prosterman and Tim Hanstad, "Land Reform: Neglected, Yet Essential" in *Rural Development Institute Reports on Foreign Aid and Development No. 87* (Washington, 1995).
- (٢١) التعداد الزراعي للبرازيل، ١٩٩٦.
- (٢٢) منظمة الأغذية والزراعة، "التفكير المعاصر بشأن إصلاح الأراضي" (روما، ١٩٩٨)؛ <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/LTdirect/LTan0037.htm>.
- (٢٣) انظر: ديفيد ليمان، "موت إصلاح الأراضي: جدلية"، مذكور في: منظمة الأغذية والزراعة، "التفكير المعاصر بشأن إصلاح الأراضي، مرجع سبقت الإشارة إليه.
- (٢٤) Peter Rosset, "Tides Shift on Agrarian Reform: New Movements Show the Way", in *Food First Backgrounder*, vol. 7:1 (2001); <http://www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2001/w01v7n1.html>.
- (٢٥) K. Hoff, A. Braverman, and J. E. Stiglitz, editors, *The Economics of Rural Organization* (Oxford University Press for the World Bank, New York, 1993) p. 236.
- (٢٦) World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty* (Oxford University Press, New York, 2001) p. 55.
- (٢٧) الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، مرجع سبقت الإشارة إليه؛ منظمة الأغذية والزراعة، التفكير المعاصر، مرجع سبقت الإشارة إليه، Rosset، مرجع سبقت الإشارة إليه.