الأمم المتحدة

A/72/188

الجمعية العامة

Distr.: General
21 July 2017
Arabic
Original: English

الدورة الثانية والسبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل 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 المؤقت للمقررة الخاصة المعنية بالحق في الغذاء، هلال إلفير، المقدم عملا بقرار الجمعية العامة ٧٠/١٥٤.

* A/72/150.

17-12403 (A) 150817 160817

الرجاء إعادة استعمال الورق

التقرير المؤقت للمقررة الخاصة المعنية بالحق في الغذاء

موجز

هذا التقرير هو الأول من تقريرين متتاليين. وينصب تركيز التقرير على الحق في الغذاء في حالات النزاعات. وتتناول المقررة الخاصة في تقريرها السياق المحدد لحالة انعدام الأمن الغذائي العصيبة في عدد من البلدان الأكثر تضررا في الوقت الراهن من النزاعات الداخلية والدولية، وتناقش الهيكل التنظيمي الحالي للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وعلى الرغم من القواعد الراسخة التي تحكم هذين المجالين من مجالات القانون، يتسبب الجوع والمجاعة في مجموعة متنوعة من سياقات القتال في خسائر جسيمة ومعاناة واسعة النطاق للسكان المدنيين. ويتمثل هدف رئيسي للمقررة الخاصة في التوعية بالفشل في تطبيق القواعد والمبادئ التوجيهية القائمة، وعدم امتثال الدول وغيرها من الجهات السياسية الفاعلة للمعايير القائمة والفشل في معالجة السلوك الجنائي الدولي الذي يؤثر تأثيرا مباشرا على الحق في الغذاء.

المحتويات

الصفحة

أولا – لمحة عامة ٤

ألف – مقدمة ٤

باء – تعريف المجاعة ٥

جيم – النزاعات باعتبارها أحد أسباب المجاعة ٥

دال – حالات الطوارئ الغذائية الحالية في مناطق النزاع ٦

ثانيا – أثر النزاعات الممتدة على التمتع بالحق في الغذاء ٨

ألف – تعطيل القطاع الزراعي ٨

باء – التدهور الاقتصادي ١٠

جيم – تعمد زعزعة الأمن الغذائي ١١

دال – القيود على المساعدة الإنسانية في حالات النزاع ١٢

ثالثا – الفئات الأكثر عرضة للخطر ١٣

ألف – الفئات السكانية الضعيفة ١٣

باء – اللاجئون والمشردون داخليا ١٤

رابعا – حماية الحق في الغذاء في حالات النزاع ١٦

ألف – القانون الدولي لحقوق الإنسان ١٦

باء – القانون الدولي الإنساني ٢٠

جيم – القانون الجنائي الدولي: المسؤولية الجنائية الفردية ٢٣

خامسا – الخاتمة والتوصيات ٢٥

أولا – لمحة عامة

ألف – مقدمة

١ – في السنوات الأخيرة، على الرغم من الأخبار المشجعة عن انخفاض معدلات الفقر والجوع على نطاق العالم، عادت المجاعة وحالات الطوارئ الإنسانية إلى الظهور بشكل مأساوي. وفي ١٠ آذار/مارس ٢٠١٧، أبلغ وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ مجلس الأمن بأن العالم يواجه أكبر أزمة إنسانية منذ إنشاء الأمم المتحدة. وقد صدر هذا البيان المؤثر عقب الإعلان الرسمي للمجاعة في أنحاء من جنوب السودان والنداء العاجل الذي وجهه الأمين العام من أجل اتخاذ إجراءات لمنع انتشارها.

٢ – وفي ذلك الوقت، كان أكثر من ٢٠ مليون شخص في شمال شرق نيجيريا والصومال وجنوب السودان واليمن يواجهون أشكالا مدمرة من انعدام الأمن الغذائي على مختلف المستويات[(١)]. وقد انخفضت حدة المجاعة في جنوب السودان، حيث يرجع الفضل في ذلك بقدر كبير إلى سرعة واطراد الاستجابة الإنسانية، وتم حتى الآن تفاديها في البلدان الثلاثة الأخرى. إلا أن عدد الأشخاص الذين يعيشون على حافة المجاعة يظل مرتفعا بصورة مثيرة للقلق. وفيما عدا هذه الحالات الأربع الخطيرة بشكل خاص، فإن ٧٠ مليون شخص تقريبا في ٤٥ بلدا يحتاجون حاليا إلى المساعدة الغذائية الطارئة، فيما يمثل زيادة نسبتها ٤٠ في المائة عن عام ٢٠١٥[(٢)]. وتعاني غالبية هذه البلدان من الأزمات الممتدة أو هي في حالات ما بعد النزاع.

٣ – وهذا التقرير هو الأول من تقريرين متتاليين. ويركز هذا التقرير على الحق في الغذاء في حالات النزاع، بينما سيتناول الثاني منظومة العمل الإنساني واستجابتها للأزمات الغذائية في حالات الكوارث الطبيعية، بما في ذلك الحالات المتصلة بتغير المناخ.

٤ – وبعد وضع الحالة العصيبة لانعدام الأمن الغذائي الشديد وآثار النزاع على الحق في الغذاء في سياقها المحدد، ستناقش المقررة الخاصة الهيكل التنظيمي الحالي لمنظومة قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، التي وضعت قواعد تفصيلية لحماية سبل معيشة الناس في أوقات الحرب. وعلى الرغم من القواعد الراسخة التي تحكم هذين المجالين من مجالات القانون، لا يزال الجوع يتسبب في خسائر جسيمة في مناطق القتال.

٥ – وتهدف المقررة الخاصة إلى مناقشة ما إذا كانت هناك حاجة إلى سبيل جديد للانتصاف القانوني للتصدي للخطر الذي يهدد الحق في الغذاء، الذي هو أحد أهم حقوق الإنسان الأساسية. وتثير المقررة الخاصة شواغل بشأن عدم تنفيذ المعايير والمبادئ التوجيهية القائمة، ولا سيما عدم امتثال الدول وغيرها من الجهات الفاعلة السياسية. ومع التسليم بالحاجة إلى تكييف التغطية القانونية لحقوق

---

(١) انظر الموقع الشبكي التالي: www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2017-02-22/full-transcript-secretary-generals-joint-press-conference.

(٢) يورد *التقرير العالمي عن الأزمات الغذائية لعام ٢٠١٧* قائمة البلدان التالية بوصفها بلدانا تعاني من انعدام الأمن الغذائي الواسع النطاق أو ذي الطابع المحلي، وهي: إثيوبيا، أفغانستان، أوغندا، بوروندي، تشاد، جمهورية أفريقيا الوسطى، الجمهورية العربية السورية (بما يشمل اللاجئين السوريين في البلدان المجاورة)، جمهورية الكونغو الديمقراطية، زمبابوي، السودان، العراق، غواتيمالا، كينيا، مدغشقر، ملاوي، موزامبيق، النيجر، هايتي.

الإنسان والقانون الدولي الإنساني في حالات النزاعات الممتدة الحالية، تنظر المقررة الخاصة في ما إذا كانت توجد إرادة سياسية كافية لتنفيذ الهيكل المعياري القائم، وفي حال عدم توفر تلك الإرادة السياسية، ما الذي يمكن القيام به للتغلب على هذا القصور. وفي المناخ السياسي اليوم، لا يبدو أن هناك أية عواقب سلبية بالنسبة للجهات الفاعلة التي تتجاهل أو تنتهك المعايير والقواعد القانونية للممارسة، الموضوعة لغرض تخفيف تكلفة الحرب على المدنيين فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

باء – تعريف المجاعة

٦ – يستخدم التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي، وهو أداة موحدة تستخدم لتصنيف مدى انعدام الأمن الغذائي، خمس فئات مختلفة لتحديد مدى خطورة الحالة: خطورة ضئيلة، وهو ما يعني أن أكثر من ٨٠ في المائة من الأسر المعيشية قادرة على تلبية الاحتياجات الغذائية الأساسية؛ وخطورة شديدة، حيث تقوم نسبة ٢٠ في المائة على الأقل من الأسر المعيشية بالحد من استهلاك الأغذية وتعجز عن حماية سبل معيشتها؛ وحالة أزمة، حيث تعاني نسبة ٢٠ في المائة على الأقل من الأسر المعيشية من فجوات كبيرة في استهلاك الأغذية، مما يؤدي إلى ارتفاع مستويات سوء التغذية الحاد؛ وحالة الطوارئ، التي تمثل شكلاً مشدداً من الحالة الواردة أعلاه؛ وحالة المجاعة، وهي تعذر إمكانية الحصول على الغذاء بشكل مطلق لسكان منطقة ما بأسرهم أو لفئة فرعية منهم، مما يؤدي إلى احتمال حدوث وفيات بسبب ذلك في الأجل القصير[٣]. كما يسند التصنيف ثلاث خصائص للمجاعة، هي: أن تواجه نسبة ٢٠ في المائة على الأقل من الأسر المعيشية في مجموعة معينة نقصا شديداً في الغذاء، دون أن تقدر على الصمود إزاء ذلك النقص؛ وأن يتجاوز معدل انتشار سوء التغذية الحاد ٣٠ في المائة؛ وأن تتجاوز معدلات الوفيات شخصين لكل ١٠ ٠٠٠ شخص من السكان يوميا. وتتطلب الفئات الثالثة والرابعة والخامسة من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي (وهي حالة الأزمة وحالة الطوارئ وحالة المجاعة)، اتخاذ إجراءات عاجلة.

جيم – النزاعات باعتبارها أحد أسباب المجاعة

٧ – لئن كانت الأزمات في كل من جنوب السودان والصومال ونيجيريا واليمن تختلف اختلافا كبيرا من حيث طبيعتها، فما تشترك فيه جميعها أنها تنبع من النزاعات وأنها من فعل البشر. وإلى جانب عوامل أخرى مثل المخاطر الطبيعية والنمو الديمغرافي والصدمات التي تشهدها الإمدادات الغذائية العالمية وضعف الحوكمة، يمثل النزاع أحد الأسباب الرئيسية لحالات الطوارئ الغذائية، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى حدوث المجاعة في نهاية المطاف. بيد أنه نادرا ما يتسبب أي من هذه العوامل وحده في حدوث المجاعة؛ عوضا عن ذلك، تنجم المجاعة عن اجتماع العديد من الظروف، وتعكس الأثر الذي تخلفه عملية صنع القرار السياسي.

٨ – ويمكن أن تؤدي النزاعات إلى انعدام الأمن الغذائي من خلال خسارة الأصول، وتعويق قدرات المجتمعات المحلية على الصمود، وانهيار أنظمة الدعم الاجتماعي. وقد يتعرض الحق في الغذاء الكافي للخطر بطرق مختلفة، بما في ذلك من خلال تعطيل الأنشطة الزراعية، وتدهور الاقتصادات المتصلة

(٣) IPC Global Partners, *Integrated Food Security Phase Classification Technical Manual Version 2.0.: Evidence and Standards for Better Food Security Decisions* (Rome, 2012).

بالأغذية، وتعمد أطراف النزاع تقويض إمكانية الحصول على الغذاء والمساعدات الإنسانية. ويؤدي هذا بدوره إلى إضعاف القدرة على استيعاب الصدمات الأخرى أو التعافي منها، مثل آثار تغير المناخ أو تقلب أسعار الأغذية. كما تسهم النزاعات في تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة بالفعل، مما يترك شرائح المجتمع الضعيفة بالفعل عرضة بصفة خاصة لانعدام الأمن الغذائي، ويمكن لها أن تتسبب في حالات التشريد الداخلي والخارجي الضخمة. وعلى الرغم من أن هذا الأمر لن يتم تحليله بالتفصيل في هذا التقرير، فمن المهم أيضا الاعتراف بأن انعدام الأمن الغذائي غالبا ما يسهم في حدوث الاضطرابات الاجتماعية والسياسية، الأمر الذي قد يؤدي إلى دوامة سلبية من النزاعات والجوع.

٩ - وخلافا للاعتقاد السائد، عادة ما تشكل الخسائر البشرية الناجمة مباشرة عن القتال نسبة صغيرة فقط من الوفيات في مناطق النزاعات، حيث يلقى معظم الأفراد حتفهم في الواقع بسبب الجوع والمرض. وما فتئت معدلات سوء التغذية الحاد على الصعيد العالمي ترتفع منذ عام ٢٠٠٨. ووفقا لما أوردته نسخة عام ٢٠١٠ من حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، فإن ”نسبة من يعانون من نقص التغذية الذين يعيشون في البلدان التي تشهد أزمات ممتدة هي أكثر بنحو ثلاثة أضعاف عن تلك النسبة في البلدان النامية الأخرى“[٤]. وفي عام ٢٠١٦، فإن ما يربو على ٥٦ مليون شخص في أكثر من ٢٠ بلدا وإقليما كانوا متضررين من النزاعات الممتدة ويعانون من نقص التغذية الحاد ومستويات انعدام الأمن الغذائي التي تصل إلى حالة الطوارئ[٥]. ومنذ عام ٢٠٠٠، ظلت نسبة ٤٨ في المائة من النزاعات الأهلية تحدث في أفريقيا، حيث يشكل الوصول إلى الأراضي الريفية عماد سبل العيش للكثير من الناس[٦].

دال - حالات الطوارئ الغذائية الحالية في مناطق النزاع

١٠ - شهد اليمن، البلد الذي كان أصلا أحد أفقر البلدان في المنطقة العربية، زيادة مفزعة في معدلات سوء التغذية الحاد منذ بداية الحرب الأهلية في عام ٢٠١٥. ويعاني نحو ١٧ مليون يمني، أي ٦٠ في المائة من السكان، من انعدام الأمن الغذائي، بينما هناك ٧ ملايين شخص معرضون لخطر المجاعة وانعدام الأمن الغذائي الحاد، وهو وضع من المتوقع أن يزداد تدهورا إذا لم تتم فورا زيادة حجم برامج المساعدة الغذائية الطارئة[٧]. ويؤثر تفشٍ خطير لوباء الكوليرا بدأ في أواخر نيسان/أبريل بصورة غير متناسبة على الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية وقد أدى إلى تفاقم الأزمة التغذوية. ومنذ ذلك الحين، انتشر الوباء إلى معظم محافظات البلد، مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ١ ٦٠٠ شخص،

(٤) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), “Peace and food security: investing in resilience to sustain rural livelihoods amid conflict” (Rome, 2016), p. 4. Available from www.fao.org/3/a-i5591e.pdf.

(٥) FAO and World Food Programme (WFP), “Protracted conflicts causing alarming spikes in severe hunger” (29 July 2016). Available from www.fao.org/news/story/en/item/427423/icode/.

(٦) FAO, “Peace and food security”.

(٧) FAO, “Yemen situation report: July 2017”. Available from www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAOYemen_sitrep_July2017.pdf.

نتيجة الافتقار إلى إمكانية الحصول على المياه المأمونة، وسوء حالة الصرف الصحي وظروف النظافة الصحية، والانهيار شبه الكامل لنظام الرعاية الصحية[٨].

١١ - وتفاقمت الحالة الهشة للأمن الغذائي في جنوب السودان، وهو بلد أفقرته عقود من الحرب، بشكل حاد بسبب اندلاع الحرب الأهلية في عام ٢٠١٣. وفي الوقت الراهن، يقدر أن ٥,٥ ملايين شخص هم في الفئات الثالثة (فئة الأزمة) والرابعة (فئة حالة الطوارئ) والخامسة (فئة المجاعة) من فئات التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي. ولئن كانت حالة المجاعة التي أعلن عنها في أوائل عام ٢٠١٧ قد جرى تخفيض تقييمها من حيث حدتها، لا يزال ٠٠٠ ٤٥ شخص في ولايتي الوحدة وجونقلي يواجهون خطر الموت جوعا ما لم يتلقون مساعدات إنسانية بصورة مستمرة. وتظل الحالة حرجة أيضا في جميع أنحاء البلد، مع زيادة إجمالية كبيرة في انعدام الأمن الغذائي: فعدد الأشخاص الذين يكافحون من أجل العثور على ما يكفي من الأغذية كل يوم قد زاد إلى ٦ ملايين نسمة. ويتوقع لسوء التغذية الحاد أيضا أن يزداد تدهورا مع بدء موسم الجفاف في شهر تموز/يوليه[٩].

١٢ - وقد ظلت منطقة شمال شرق نيجيريا تاريخيا عرضة للأزمات الغذائية الدورية، وهي تشمل بعض أفقر الولايات الاتحادية في البلد. ومؤخرا أصبح حجم الأثر الناجم عن الحرب المطولة بين الجيش النيجيري وجماعة بوكو حرام المتطرفة واضحا عندما انسحبت الجماعة من الأراضي التي كانت تسيطر عليها سابقا. ومع تراجع جماعة بوكو حرام، اكتُشف أن الآلاف من السكان يعيشون في ظروف شبيهة بالمجاعة. ويعاني حوالي ٥,٢ ملايين شخص بشدة من انعدام الأمن الغذائي ويحتاجون إلى مساعدة طارئة، وتم تحديد جيوب تسودها ظروف شبيهة بالمجاعة في ولايتي بورنو وأداماوا، مما يؤثر على حوالي ٠٠٠ ٥٠ شخص[١٠] ولا تزال هناك مناطق خاضعة لسيطرة جماعة بوكو حرام لا يمكن لوكالات المعونة الوصول إليها، مما يعني أن النطاق الكامل للأوضاع التي تواجه السكان المحاصرين غير معروف.

١٣ - وفي الصومال، التي عانت من النزاعات المستمرة والأزمة الاقتصادية، فإن استمرار وجود حركة الشباب الإرهابية، وطول فترات الجفاف ونقص المياه والجوع تفاقم منذ بداية ٢٠١٧. وهناك نحو ٦,٧ ملايين شخص، أي أكثر من نصف السكان، عرضة لانعدام الأمن الغذائي الحاد، منهم ٣,٢ ملايين شخص يعانون بشدة من انعدام الأمن الغذائي[١١][١٢].

---

(٨) انظر الموقع الشبكي التالي: http://unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpBriefingsLatest_en)/645EBAD80BA7F18EC1258153004F210E?OpenDocument.

(٩) IPC Global Partners, “IPC in South Sudan: food insecurity situation still dire and widespread”, IPC Alert, No. 8 (21 June 2017). Available from http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IPC_Alert_8_SouthSudan_May2017.pdf.

(١٠) معلومات تم تلقيها من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تموز/يوليه ٢٠١٧.

(١١) FAO, “Situation report: Somalia” (14 June 2017). Available from www.fao.org/emergencies/resources/documents/resources-detail/en/c/896083/.

(١٢) FAO, “Intensified efforts and investments needed to keep famine at bay” (6 July 2017). Available from www.fao.org/news/story/en/item/903719/icode/.

ثانيا – أثر النزاعات الممتدة على التمتع بالحق في الغذاء

١٤ – يتعرض التمتع بالحق في الغذاء للإعاقة بطرق مختلفة نتيجة للنزاعات، مما يؤثر على توافر الإمدادات الغذائية، وإمكانية الحصول عليها، وكفايتها، واستدامتها.

ألف – تعطيل القطاع الزراعي

١٥ – تؤدي الزراعة دورا بالغ الأهمية في القدرة على الصمود والبقاء في أوقات الأزمات. ويعتمد نحو ٢,٥ بليون شخص على الزراعة في جميع أنحاء العالم وهي المصدر الرئيسي للدخل بالنسبة لسكان العديد من البلدان التي تعاني من النزاعات في الوقت الراهن[١٣][١٤].

١٦ – وتنحو النزاعات إلى تعطيل الإنتاج الغذائي واستنفاد احتياطيات البذور بالحد من الأنشطة الزراعية. وقد يكون المزارعون غير قادرين على العمل بسبب القيود المفروضة على تنقلهم أو لأنهم فروا أو جُندوا قسرا في القوات المسلحة أو الميليشيات. وغالبا ما تتعرض المحاصيل للنهب أو التدمير، وقد يتم إلحاق أضرار جسيمة بالهياكل الأساسية للزراعة وصيد الأسماك وقد يصعب الحصول على المدخلات الزراعية الحيوية. ويتعرض المشتغلون بالأنشطة الرعوية والرعاة بشكل خاص لخسارة سبل عيشهم، إذ إما يُجبرون على ترك ماشيتهم، أو في حال تنقلهم بها، يواجهون تحديات في الوصول إلى مصادر تغذيتها وسقياها. وغالبا ما تعطل النزاعات أيضا أسواق الماشية والخدمات البيطرية، وتعرقل طرق الهجرة وقد تفضي إلى قتل الحيوانات[١٥].

١٧ – وفي جنوب السودان، يعتمد ما يصل إلى ٩٥ في المائة من السكان على الزراعة أو صيد الأسماك أو الرعي لتلبية احتياجاتهم من الغذاء والدخل[١٦]. وعلى الرغم من أن البلد بوسعه توفير غذائه في أوقات السلام، فإن النزاع قد حد بشدة من إنتاج المحاصيل. ففي منتصف عام ٢٠١٦، على سبيل المثال، كان العديد من مناطق البلد ينتج ما يكفي من الغذاء للسكان المحليين[١٧]. بيد أن العنف والتشريد الجماعي أرغما المزارعين على هجر حقولهم خلال الأوقات الرئيسية للزراعة، وتعرضت المحاصيل للتدمير المتعمد وجرى نهب الثروة الحيوانية. ويقدر أن حوالي ١١٠ ملايين متر مربع من الأراضي ملوثة

---

(١٣) United Nations Conference on Trade and Development, *Commodities and Development Report 2015: Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development* (New York and Geneva, 2015). Available from http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/suc2014d5_en.pdf.

(١٤) FAO, “Peace and food security”.

(١٥) FAO, “Livestock in protracted crises: the importance of livestock for resilience-building and food security of crisis-affected populations” (2016). Available from www.fao.org/3/a-i6637e.pdf.

(١٦) FAO, “FAO in emergencies: South Sudan” (2017). Available from www.fao.org/emergencies/countries/detail/en/c/147627/..

(١٧) The Conversation, “How South Sudan’s warlords triggered extreme hunger in a land of plenty” (1 March 2017). Available from http://theconversation.com/how-south-sudans-warlords-triggered-extreme-hunger-in-a-land-of-plenty-73380.

بالألغام الأرضية والمتفجرات من مخلفات الحرب وقد خسر قطاع الثروة الحيوانية بليوني دولار من الناتج المحلي الإجمالي المحتمل خلال النزاع الحالي[١٨].

١٨ - وبالمثل، ألحق تمرد جماعة بوكو حرام في شمال شرق نيجيريا ضررا شديدا ببعض المناطق الرئيسية لزراعة المواد الغذائية في البلد، حيث اضطر المزارعون إلى البقاء بعيدا عن حقولهم لأسباب أمنية. وفي عام ٢٠١٥، هبط إنتاج المحاصيل الأساسية المختلفة في شمال شرق نيجيريا بنسبة متوسطها ٧٦ في المائة بالمقارنة مع مستويات الناتج في السنوات الأربع الماضية[١٩]. وفي المناطق التي لا يزال فيها المزارعون ينتجون، فإنهم يواجهون صعوبات شديدة في الوصول إلى الأسواق بسبب تدمير طرق النقل وخطر الوقوع في كمائن. ويظل صيادو الأسماك غير قادرين على الوصول إلى مناطق المياه بسبب العمليات العسكرية وقد سيطرت جماعة بوكو حرام على صناعة صيد الأسماك واتخذتها مصدرا رئيسيا للدخل. وفي منطقة بحيرة تشاد بوجه عام، أدى النزاع إلى إغلاق بعض أكبر الأسواق في أفريقيا، مما يؤثر على التجارة عبر الحدود في الأبقار والأسماك المجففة والمنتجات الزراعية[٢٠]. وتعطلت أنظمة الزراعة المحلية في المنطقة نتيجة لتدمير مرافق الزراعة والري وتزيد الأزمة من حدة التحديات الماثلة بالفعل فيما يتعلق بحالات الجفاف والفيضانات الدورية[٢١].

١٩ - وشهد اليمن انخفاضا بنسبة ٣٠ في المائة في الناتج الزراعي، ونقصان ٧٠ في المائة في صيد الأسماك في عام ٢٠١٦[٢٢]. ويظل الوصول إلى الأراضي الزراعية والخدمات الإرشادية مستمرا في التدهور نتيجة للنزاع، في حين أن إغلاق المنافذ البرية والجوية والبحرية يؤثر تأثيرا شديدا في قطاع التصدير الخاص بمصائد الأسماك. وتوقف تماما صيد الأسماك في المناطق الساحلية لحجة وتعز والحديدة الجنوبية، وفقد معظم الصيادين فرص كسب عيشهم. وقطاع الدواجن على حافة الانهيار في الوقت نفسه، بسبب تدهور القوة الشرائية للسكان والاعتماد على مدخلات الدواجن المستوردة الباهظة الثمن[٢٣].

٢٠ - وقبل النزاع، كانت الجمهورية العربية السورية هي البلد الوحيد في المنطقة الذي كان مكتفيا ذاتيا من حيث الإنتاج الغذائي، مع ارتباط نحو ٤٠ في المائة من سبل كسب العيش بالزراعة. ونتيجة لتحول الانتفاضة إلى الطابع العسكري، فإن العديد من الأفراد الذين كانوا يعملون في الصناعات الزراعية أصبحوا

---

(١٨) FAO, "Peace and food security".

(١٩) Mustapha Muhammad, "Boko Haram insurgency gnawing at Nigeria's food supply", 4 February 2015. Available from www.pressreader.com/nigeria/thisday/20150204/281938836333077.

(٢٠) Oxfam, "Lake Chad's unseen crisis: voices of refugees and internally displaced people from Niger and Nigeria" (2016). Available from www.oxfam.org.hk/filemgr/5167/bn-lake-chad-refugees-idps-190816-en.pdf.

(٢١) FAO, "Situation report: Lake Chad basin" (April 2017). Available from www.fao.org/emergencies/resources/documents/resources-detail/en/c/879537/.

(٢٢) FAO, *FAO in the 2016 Humanitarian Appeals: Saving Livelihoods Saves Lives* (2016). Available from www.fao.org/3/a-i5320e.pdf.

(٢٣) FAO, "Yemen situation report: July 2017".

جزءا من اقتصاد الحرب[٢٤]. وأدت الحرب إلى تدمير جزء كبير من الهياكل الأساسية الزراعية، وكلما استمر النزاع كلما ازدادت تكلفة استعادة الطاقة الزراعية. وقد بلغت الخسارة نحو ١٦ بليون دولار من حيث الإنتاج، إلى جانب تلف وتدمير الأصول والهياكل الأساسية داخل القطاع الزراعي[٢٥].

٢١ - وفي الأزمات الممتدة، قد تتآكل الأصول الزراعية والقدرات على التكيف بشدة إلى الحد الذي تصبح فيه الأسر المعيشية غير قادرة على استئناف أنشطتها الزراعية، لأنها قد باعت معداتها الزراعية، أو فقدت قطعانها أو أصبحت غير قادرة على استعادة الحقول المهجورة، على سبيل المثال، مما يؤدي إلى ترسيخ وجودها في حالة من الفقر. وفي بعض الأحيان يمكن أن يؤدي العنف إلى تحول الأصول الزراعية إلى مسؤولية وذلك، على سبيل المثال، باجتذاب النهب والهجمات العنيفة من قبل الميليشيات. بل أن المجتمعات المحلية قد ترفض الحصص الغذائية الإنسانية خشية أن تجعلها عرضة للهجمات[٢٦].

باء - التدهور الاقتصادي

٢٢ - كما أن النزاعات يمكن أن تؤثر تأثيرا شديدا على دخل الأسر المعيشية وقوتها الشرائية. ويحد كل من البطالة الجماعية وانهيار الخدمات الاجتماعية من القدرة على الحصول على الغذاء، في حين أن عوامل من قبيل انخفاض قيمة العملة وتضخم الأسعار والاضطرابات في الأسواق والاعتماد على الواردات الغذائية الباهظة التكلفة بسبب حالات النقص قد تجعل أسعار المواد الغذائية الأساسية باهظة للغاية.

٢٣ - وفي اليمن، الذي يعاني بالفعل من التخلُّف المزمن في النمو، أدى النزاع إلى إحداث تراجع اقتصادي حاد. وفي بداية عام ٢٠١٧، قُدر أن ثلاثة أرباع الأسر المعيشية تعاني من انخفاض كبير في القوة الشرائية[٢٧]. وقد انخفض الناتج المحلي الإجمالي الوطني بنسبة ٨ في المائة تقريبا في عام ٢٠١٦ وتضاعف معدل الفقر ليصل إلى ٦٢ في المائة. ولم يبق عاملا من آليات الدعم الاجتماعي إلا أقل القليل ولا تزال مرتبات العاملين في القطاع العام لم تدفع منذ شهور[٢٨]. وزادت القيود المفروضة على

---

(٢٤) Carnegie Endowment for International Peace, “Food insecurity in war-torn Syria: from decades of self-sufficiency to food dependence” (2015). Available from http://carnegieendowment.org/2015/06/04/food-insecurity-in-war-torn-syria-from-decades-of-self-sufficiency-to-food-dependence-pub-6032.

(٢٥) FAO, *Counting the Cost: Agriculture in Syria after Six Years of Crisis* (2017). Available from www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAO_SYRIADamageandLossReport.pdf.

(٢٦) High-level Expert Forum on Food Insecurity in Protracted Crises, “Agriculture, conflict and stability: a call for renewed focus on protection and conflict sensitive programming in agriculture and food and nutrition security” (2012). Available from www.fao.org/fileadmin/templates/cfs_high_level_forum/documents/Agriculture-Conflict- Stability_Lautze_01.pdf.

(٢٧) FAO, United Nations Children’s Fund and WFP, “As Yemen food crisis deteriorates, UN agencies appeal for urgent assistance to avert a catastrophe” (10 February 2017)

(٢٨) WFP, “Special focus: Yemen — what does the conflict-induced public sector crisis mean for food security in Yemen?” (November 2016). Available from http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp288497.pdf?_ga=2.1525689.942202997.1500039309-1097001122.1462973308.

حرية التنقل من حرمان الأفراد من فرص كسب العيش. ويعتمد كثير من الناس الأشد ضعفا في البلد على المساعدات النقدية لتلبية احتياجاتهم الأساسية[٢٩].

٢٤ - ويعتمد اليمن على الواردات في أكثر من ٩٠ في المائة من احتياجاته من الأغذية الأساسية. وأدى كل من الحصار البحري والقتال حول ميناء عدن والضربات الجوية على ميناء الحديدة إلى انخفاض شديد في الواردات منذ عام ٢٠١٥، الأمر الذي تسبب في تضخم مفزع في أسعار المنتجات الغذائية الأساسية.

٢٥ - وقد شل النزاع أيضا اقتصاد جنوب السودان. وأضر القتال بإنتاج النفط، المصدر الرئيسي للإيرادات، وأدى إلى هروب المستثمرين الأجانب. وتشرد مئات الآلاف من العاملين بسبب القتال. ويؤدي كل من ارتفاع أسعار المواد الغذائية وانخفاض الإنتاج الزراعي إلى زيادة تفاقم الحالة. وتسبب التضخم الشديد في هبوط قيمة العملة بنسبة ٨٠٠ في المائة في السنة الماضية، مما يجعل الغذاء بعيدا عن متناول العديد من الأسر[٣٠].

٢٦ - وفي الصومال، بالإضافة إلى ظروف الجفاف، أدى النزاع إلى تعطيل التجارة وارتفاع أسعار الأغذية. وفي نيجيريا، تسبب تخفيض قيمة العملة بسبب شح المحاصيل الزراعية، الذي تفاقم بفعل النزاع والهبوط في الأسعار العالمية للنفط، في ارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى قرابة الضعف[٣١]. وحسب ما أفاد به برنامج الأغذية العالمي، فإن أسعار المواد الغذائية في الجمهورية العربية السورية أعلى بثمان مرات مما كانت عليه قبل الأزمة، ويخضع العديد من الأسواق لسيطرة جهات فاعلة قوية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادات حادة في أسعار المواد الغذائية، لا سيما في المدن المحاصرة.

جيم - تعمد زعزعة الأمن الغذائي

٢٧ - في كثير من الحالات، لا ترغب الأطراف في النزاعات المسلحة في الوفاء بمسؤوليتها عن كفالة الحصول على الخدمات الأساسية والسلع، بما في ذلك الغذاء. بل تقوم تلك الأطراف عمدا بزعزعة الأمن الغذائي للمدنيين لأسباب سياسية أو عسكرية بالاستهداف المتعمد للأسواق والموانئ، أو نهب أو محاصرة المجتمعات المحلية بهدف التسبب في المعاناة وموت الناس جوعا. كما قد تتعمد عرقلة وصول وعمل الوكالات الإنسانية.

٢٨ - وفي الجمهورية العربية السورية، فإن استهداف القوات الحكومية للمخابز جرى توثيقه على نطاق واسع في حلب وحمص. وتستخدم أيضا عمليات الحصار، التي ترمي إلى تقييد إمكانية الحصول على الأغذية وغيرها من الإمدادات الحيوية، كسلاح من أسلحة الحرب. وفي بداية عام ٢٠١٦، تعتقد الأمم المتحدة أن حوالي ٤٠٠ ٠٠٠ من المدنيين يعيشون تحت الحصار في ١٥ بلدة في الجمهورية العربية السورية[٣٢]، حيث حذر الأمين العام السابق من أن استخدام التجويع كسلاح يشكل جريمة حرب.

(٢٩) Global Protection Cluster, "Briefing note: Nigeria, South Sudan, Somalia, and Yemen are facing famine or a credible risk of famine" (April 2017). Available from www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/alerts/gpc_briefing-note_four-famines.pdf.

(٣٠) The Conversation, "How South Sudan's warlord's triggered extreme hunger in a land of plenty".

(٣١) Oxfam, "Lake Chad's unseen crisis".

(٣٢) Martin Chulov, "Starvation in Syria remains weapon of war despite partial ceasefire", *Guardian*, 8 April 2016.

وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، تعرض سكان حلب الذين يبلغ عددهم ٢٥٠ ٠٠٠ نسمة للحصار والقصف، مع قيام الحكومة برفض طلبات الأمم المتحدة من أجل تقديم المعونة.

٢٩ - وفي اليمن، حالت عمليات الحصار في عدد من المحافظات دون وصول المواد الغذائية الأساسية إلى السكان المدنيين. وتعرضت تعز، ثاني أكبر مدينة في البلد، إلى الحصار من قبل المقاتلين الحوثيين لأكثر من سنة، مما تسبب في عرقلة طرق الإمداد ليسفر ذلك عن حالات نقص بالغ في الأغذية. كما استهدفت الضربات الجوية التي تقوم بها قوات التحالف القطاع الزراعي للبلد. ووجدت وزارة الزراعة والري أن القصف استهدف ٣٥٧ مكانا في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك المزارع، والحيوانات، والهياكل الأساسية للمياه، ومخازن الأغذية، والأسواق الزراعية، وشاحنات نقل الأغذية[٣٣].

٣٠ - وفي جنوب السودان، أفادت الأمم المتحدة بأن قوافل ومستودعات المساعدة الإنسانية تعرضت مرارا للهجوم[٣٤]. وفي شباط/فبراير، قامت الجماعات المسلحة بنهب مستودع منظمة غير حكومية دولية في شمال جونقلي تمثل الموزع الوحيد للأغذية في المنطقة. وفي شمال شرق نيجيريا، هناك أيضا تقارير واسعة الانتشار بأن بوكو حرام تمنع وصول المركبات التي تنقل المعونة الغذائية وتقوم بسرقة الإمدادات منها[٣٥]. وفي الجمهورية العربية السورية، فإن الحكومة قد حدت بشدة جهود الإغاثة من قبل الوكالات الإنسانية منذ بداية النزاع. وهي لا تسمح بتنفيذ عمليات الإغاثة إلا عن طريق الوكالات المسجلة وقد حدت من عدد التأشيرات الممنوحة للموظفين الدوليين وفرضت قيودا على تحركاتهم[٣٦].

دال - القيود على المساعدة الإنسانية في حالات النزاع

٣١ - كثيرا ما تواجه الاستجابة بالمساعدة الغذائية الإنسانية، التي يمكن أن تشكل شريان حياة حاسم الأهمية للدعم، عقبات سياسية وأمنية وعقبات تتصل بالهياكل الأساسية تعرقل تقديم المساعدة الغذائية بفعالية.

٣٢ - وتنحو البلدان التي تعاني من النزاعات الممتدة إلى أن تكون هشة بصفة خاصة وتعاني من سوء الحوكمة وضعف الهياكل الأساسية، الأمر الذي يعرقل فعالية التنسيق وتقديم المساعدة الغذائية. ويمكن أيضا للتدخل من جانب القوى السياسية والمفاوضات المرهقة أن يتسببا في بطء الاستجابة الإنسانية. وفي أعقاب أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أدت سياسات مكافحة الإرهاب إلى تعقيد المفاوضات مع بعض الجهات السياسية الفاعلة من أجل الوصول إلى المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، على سبيل المثال، كما هو الحال في الجمهورية العربية السورية والصومال.

(٣٣) Robert Fisk, "Saudi Arabia 'deliberately targeting impoverished Yemen's farms and agricultural industry'", *Independent*, 23 October 2016.

(٣٤) انظر Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "South Sudan: humanitarian coordinator condemns killing of six aid workers", 26 March 2017. Available from http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-coordinator-condemns-killing-six-aid-workers.

(٣٥) انظر "UN: World facing greatest humanitarian crisis since 1945", BBC News, 11 March 2017. Available from www.bbc.com/news/world-africa-39238808.

(٣٦) Internal Displacement Monitoring Centre, "Syria: forsaken IDPs adrift inside a fragmenting State" (21 October 2014). Available from www.internal-displacement.org/middle-east-and-north-africa/syria/2014/syria-forsaken-idps-adrift-inside-a-fragmenting-state.

٣٣ - ويمكن أيضا لتقديم المساعدة الإنسانية أن يتعرض للعرقلة الشديدة بسبب القتال. فعلى سبيل المثال، في نيسان/أبريل ٢٠١٧، أدى الترحيل القسري لـ ١٠٠ من العاملين في المعونة في جنوب السودان بسبب الأعمال العدائية النشطة إلى إعاقة إيصال المساعدة إلى ٠٠٠ ١٨٠ شخص. وفي شمال شرق نيجيريا، تظل الهجمات التي تشنها جماعة بوكو حرام والعمليات العسكرية ضد هذه الجماعة تحد من وصول المساعدات الإنسانية ويظل الوصول متعذرا بشدة إلى أشخاص يقدر عددهم بـ ٠٠٠ ٧٠٠ شخص. وتزداد القيود أمام الوصول نتيجة لوجود الألغام والأجهزة المتفجرة المرتجلة.

٣٤ - وفي الجمهورية العربية السورية واليمن، تحول عمليات الحصار دون إيصال المساعدات الإنسانية بصورة منتظمة ومتصلة إلى المدن المتضررة. ورغم ذلك تواصل الوكالات الإنسانية بذل الجهود من أجل تقديم المساعدة المنقذة للحياة بطرق متنوعة، على سبيل المثال باستخدام عمليات الإسقاط الجوي في الحالات التي تكون فيها الطرق غير مأمونة أو بنشر أفرقة للاستجابة السريعة كلما أمكن ذلك في المناطق التي تتعذر فيها إمكانية إقامة وجود دائم[٣٧].

ثالثا - الفئات الأكثر عرضة للخطر

ألف - الفئات السكانية الضعيفة

٣٥ - يؤدي النزاع غالبا إلى تعزيز التفاوتات الاجتماعية القائمة ويزيد من حدة الحرمان من حقوق الإنسان التي تتعرض لها الفئات الضعيفة، بما في ذلك الحق في الغذاء. وفي أوقات النزاع، فإن الفئات المحرومة، من قبيل الأطفال دون سن الخامسة، واليتامى، والنساء الحوامل والمرضعات، والأسر المعيشية التي تعيلها نساء، واللاجئين، والمشردين داخليا، والأشخاص المسنين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأقليات، والمجتمعات المهمشة بالفعل التي تعاني من الإقصاء الاجتماعي، تقل لديها عادةً فرص الوصول إلى الموارد وتكون قدراتها على التحمُّل هي الأدنى، مما يجعلها الأكثر عرضة لنقص التغذية. وينتمي الرعاة والرحل ومجتمعات الشعوب الأصلية للفئات الضعيفة أيضا، حيث تؤثر النزاعات في فرص وصولهم إلى الأراضي وموارد صيد الأسماك والصيد البري. وأخيرا، تواجه النساء والفتيات في جميع أنحاء العالم بالفعل العديد من أوجه عدم المساواة المدمجة في القوانين والممارسات التقليدية، مما يحد من إمكانية وصولهن إلى الموارد ويؤثر على تمتعهن بالأمن الغذائي وحصولهن على التغذية[٣٨][٣٩].

٣٦ - وحسب إفادة برنامج الأغذية العالمي، في اليمن هناك حوالي ٣,٣ ملايين من الأطفال والنساء الحوامل أو المرضعات الذين يعانون من سوء التغذية الحاد، في حين يقدر عدد الأطفال دون سن

---

(٣٧) انظر www.unocha.org/sites/unocha/files/ECOSOC%20HAS%202017%20High%20Level%20Event%20on%20Famine%20Prevention%20and%20Response%2016%20June%202017.pdf.

(٣٨) Global Protection Cluster, “Briefing note”.

(٣٩) FAO and Asian Development Bank, *Gender Equality and Food Security: Women’s Empowerment as a Tool against Hunger* (Mandaluyong City, Philippines, 2013). Available from www.fao.org/wairdocs/ar259e/ar259e.pdf.

الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية الحاد بـ ٠٠٠ ٤٦٢ طفل. والأطفال عرضة أيضا بشكل خاص للكوليرا نظرا لضعف النظم المناعية، ونقص العناصر الغذائية، وظروف المعيشة غير الصحية[٤٠].

٣٧ - وفي جنوب السودان، تشير التقديرات إلى أن عدد الذين يعانون من سوء التغذية يصل إلى ٠٠٠ ٢٧٦ طفل وما يقرب من واحدة من كل ثلاث من النساء الحوامل والمرضعات[٤١]. وفي الصومال، يضطر الناس إلى المشي مئات الأميال بحثا عن الغذاء والماء والمأوى، حيث أن النساء والأطفال يشكلون الفئتين الأكثر تضررا. ويقدر أن ٠٠٠ ٢٧٥ طفل يعانون من سوء التغذية الحاد، مما يجعلهم أكثر عرضة بتسع مرات للوفاة من أمراض مثل الكوليرا والحصبة، التي تنتشر عبر البلد[٤٢]. ولوحظ أيضا أن جهات تقوم بإقصاء الفئات المهمشة من المساعدة الغذائية أو مصادرة المعونة، حيث تتضرر بشكل خاص من ذلك العشائر التي كانت تعاني تاريخيا من الإقصاء الاجتماعي. وفي شمال شرق نيجيريا، يتوقع أن ٠٠٠ ٤٥٠ طفل يعانون من سوء التغذية الحاد في ٢٠١٧ وبدون العلاج المتخصص، يرجح أن يموت طفل من كل خمسة أطفال[٤٣].

٣٨ - ومع ازدياد حدة انعدام الأمن الغذائي في البلدان الأربعة المذكورة أعلاه، يتعرض السكان المتضررون على نحو متزايد إلى التهديدات الجسدية والانفصال عن الأسرة وزيادة التهميش والعنف القائم على نوع الجنس والاعتداءات، خلال بحثهم عن الغذاء والرعاية الطبية. ويُرغم انعدام الأمن الغذائي الحاد الناس على اللجوء إلى آليات التكيف السلبية، بما في ذلك تناول حصص غذائية أقل أو إنقاص عدد وجبات الطعام، والتسول، والزواج المبكر، وعمل الأطفال، وتجنيد الأطفال، ومقايضة الجنس بالغذاء. وإمكانية الحصول على المعلومات عن مدى توافر المساعدات الغذائية محدودة أيضا، وهو ما يجعل الفئات الضعيفة عرضة أكثر لمخاطر الاستغلال وسوء المعاملة[٤٤].

باء - اللاجئون والمشردون داخليا

٣٩ - يمثل التشرد أحد أهم آثار النزاعات، سواء داخل البلدان أو عبر الحدود. وحاليا تبلغ مستويات التشرد أعلى معدلاتها منذ أن بدأ حفظ السجلات. وقد أُرغم أشخاص مجموع عددهم ٦٥,٦ مليون نسمة في جميع أنحاء العالم على ترك ديارهم، بمن فيهم ٢٢,٥ مليون لاجئ. ويُرغم ٣٠٠ ٢٨ شخص على الفرار يوميا بسبب النزاعات أو الاضطهاد[٤٥]. وخلصت دراسة أجراها برنامج

(٤٠) Global Protection Cluster, “Briefing note”.

(٤١) United Nations News Centre, “Food insecurity threatens children in Yemen, South Sudan, Nigeria and Somalia” (23 June 2017). Available from www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/06/food-insecurity-threatens-children-in-yemen-south-sudan-nigeria-and-somalia-unicef/

(٤٢) المرجع نفسه.

(٤٣) المرجع نفسه.

(٤٤) Global Protection Cluster, “Briefing note”

(٤٥) Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), “Figures at a glance”. Available from www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html.

الأغذية العالمي إلى أن البلدان التي بها أعلى المستويات من انعدام الأمن الغذائي، والتي تشهد أيضا نزاعات مسلحة، بها أعلى مستويات من هجرة اللاجئين إلى الخارج[٤٦].

٤٠ - وكثيرا ما يُرغَم الفارون من النزاعات على التخلي عن ممتلكاتهم، وقد يتعرض استقلالهم الاقتصادي للإعاقة بسبب تكاليف المرور العابر، وقلة فرص الدخل المتاحة لهم، ومحدودية حقوقهم في الدولة المضيفة. وقد تتعرض المجتمعات المحلية المضيفة أيضا إلى ضغوط على إمداداتها الغذائية، لا سيما إذا كانت تعاني بالفعل من عدم الاستقرار الاقتصادي. وفي حالات التشريد الجماعي، كثيرا ما تعجز الوكالات الإنسانية عن تلبية الطلب على الغذاء بشكل كامل، تاركة المجتمعات المشردة في الظروف العصيبة.

٤١ - وحاليا تشمل جماعات السكان الأكثر تضررا السكان في العراق، وفي شمال شرق نيجيريا، والصومال، وجنوب السودان، والجمهورية العربية السورية، واليمن. وداخل الجمهورية العربية السورية، يبلغ عدد المشردين ٦,٣ ملايين شخص وقد فر ٥ ملايين شخص إلى البلدان المجاورة منذ بدء النزاع قبل سبع سنوات. ويعيش معظم اللاجئين في المجتمعات المحلية الحضرية أو شبه الحضرية وقد وقع العديد منهم في براثن الفقر ولا يستطيعون تأمين قدر كاف من الغذاء[٤٧].

٤٢ - وتسببت ضخامة الأزمة الإنسانية السورية في ضغط على وكالات المعونة بما يتجاوز طاقاتها. وفي أواخر عام ٢٠١٤، اضطر برنامج الأغذية العالمي إلى تقليص العمليات بسبب نقص حاد في التمويل[٤٨]. وسبب استمرار تدفق اللاجئين أيضا ضغطا على البلدان المضيفة، ولا سيما في لبنان، حيث يمثل اللاجئون نحو ٢٥ في المائة من السكان. وفي العراق، الذي يستضيف بالفعل الآلاف من المشردين داخليا واللاجئين الآخرين، تبذل الحكومة جهودا عسيرة لمد يد المساعدة إلى اللاجئين السوريين. ويعتمد السوريون الذين يعيشون في الأردن ولبنان وتركيا في معظم الأحيان على المساعدات الخارجية والأعمال الهامشية المتدنية الأجر، حيث تدفع الأوضاع المتدهورة الآلاف منهم إلى السفر المحفوف بالمخاطر إلى أوروبا[٤٩].

٤٣ - ووفقا لما أورده برنامج الأغذية العالمي، يوجد في اليمن نحو ٣,١ ملايين شخص مشرد داخليا. ووفقا لما أفادت به فرقة العمل المعنية بتحركات السكان، أرغمت الظروف المتدهورة حوالي مليون شخص من المشردين على العودة إلى مواقع يمزقها النزاع، حيث يحدث ذلك غالبا بسبب نقص الأغذية وسوء التغذية، اللذين يزعم بأنهما منتشران على نطاق واسع في ٨٤ في المائة من المواقع التي يعيش فيها المشردون داخليا. وانعدام الدخل وارتفاع أسعار المواد الغذائية والمسافات الجغرافية الشاسعة كلها عوامل تعرقل حصول المشردين على الغذاء[٥٠].

---

(٤٦) WFP, "At the root of exodus: food security, conflict and international migration" (2017). Available from https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000015358/download/.

(٤٧) المرجع نفسه.

(٤٨) WFP, "Funding shortfall forces WFP to announce cutback to Syrian food assistance operation" (18 September 2014).

(٤٩) برنامج الأغذية العالمي، "الأسباب الجذرية للنزوح".

(٥٠) International Organization for Migration and UNHCR, "Multi-cluster needs assessment of IDPs, returnees and host communities in Yemen: Task Force on Population Movement" (21 February 2017). Available

٤٤ - وأدى تفاقم النزاع العنيف في شمال شرق نيجيريا، الذي يمتد أيضا إلى تشاد والكاميرون والنيجر، إلى تشريد ٢,٧ مليون شخص وأرغم ٢١٠ ٠٠٠ نيجيري على أن يصبحوا لاجئين في البلدان المجاورة[٥١]. ونظرا إلى مزيج من السياسات الحكومية والصعوبات في الوصول، ركزت المساعدة الإنسانية أساسا على المخيمات الرسمية، مستبعدة في أحيان كثيرة الأشخاص الذين يعيشون مع أسر مضيفة. وتتعرض المجتمعات المضيفة الفقيرة، التي تعاني أصلا من التخلف المزمن والآثار المدمرة لتغير المناخ، إلى ضغط شديد، وهي في أمس الحاجة إلى المساعدة[٥٢]. وفي الوقت نفسه، أرغمت الفجوات الخطيرة في التمويل برنامج الأغذية العالمي على البدء في خفض حصص الإعاشة، وهناك مخاوف من أن حالة الأمن الغذائي ستزداد تدهورا إذا تعذر توفير مستويات كافية من المساعدة[٥٣][٥٤].

رابعا - حماية الحق في الغذاء في حالات النزاع

٤٥ - في العقود الأخيرة، شكل النظام الدولي للاستجابة الإنسانية عنصرا أساسيا في الحد من الآثار السلبية للنزاعات على الأمن الغذائي وخفض الخسائر في الأرواح. وتؤدي المعونة الطارئة دورا حاسما في سد الثغرات في الحالات التي تكون فيها الدول أنفسها غير قادرة أو غير راغبة في تلبية الاحتياجات الأساسية لسكانها. وفي العديد من نزاعات اليوم، يُطلب في الواقع إلى منظومة العمل الإنساني الاضطلاع بمهام أساسية عوضا عن الدول وأطراف النزاع. بيد أن من الضروري التأكيد من جديد على أنه يتعين أولا وقبل كل شيء على الدول وأطراف النزاع الاضطلاع بمسؤولياتهم بموجب الأطر القانونية السارية لضمان الحق في الغذاء في سياقات الأمن الغذائي الحاد.

٤٦ - ويتضمن العديد من فروع القانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي، قواعد تنطبق على الحق في الغذاء الكافي في حالات النزاع.

ألف - القانون الدولي لحقوق الإنسان

١ - الانطباق في حالات النزاع

٤٧ - تقليديا، يتمثل التمييز الأساسي بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في أن الأول ينطبق على حالة الأوضاع الطبيعية وأوقات السلام بينما ينطبق الثاني على حالات النزاع.

---

from http://reliefweb.int/report/yemen/multi-cluster-needs-assessment-idps-returnees-and-host-communities-yemen-task-force.

(٥١) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ”المفوضية تعزز دعمها وسط موجات عودة واسعة النطاق إلى شمال شرق نيجيريا“ (١ حزيران/يونيه ٢٠١٧). متاح على الموقع الشبكي التالي: www.unhcr.org/news/press/2017/6/593013454/unhcr-steps-support-amidst-large-scale-returns-northeast-nigeria.html.

(٥٢) Oxfam, “Lake Chad’s unseen crisis”.

(٥٣) FAO, “Situation report: Lake Chad basin”.

(٥٤) WFP, “Insecurity in the Lake Chad basin: regional impact”, Situation Report No. 25 (30 April 2017).

إلا أن من المسلم به الآن على نطاق واسع أن ذلك التمييز أمر مضلِّل لأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق في كلتا الحالتين(٥٥).

٤٨ - وأقرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بانطباق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على النزاعات الدولية وغير الدولية. وفي تعليق اللجنة العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، أكدت أن القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان هما مجالان يكمل الواحد منهما الآخر ولا يستبعده. وفي الممارسة الدولية لمختلف الأجهزة التي تستند في إنشائها على أحكام واردة في ميثاق الأمم المتحدة وهيئات حقوق الإنسان، جرى الإقرار أيضا بقابلية تطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحديدا أثناء النزاعات المسلحة، كما جرى التأكيد على ذلك(٥٦).

٤٩ - ورغم أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتضمن نصا بشأن عدم التقيد يسمح للدول أن تحد من التمتع ببعض الحقوق في حالات الطوارئ العامة، فإن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يتضمن ذلك. وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية انطباق العهد في جميع الأوقات، بما في ذلك في أوقات النزاعات والطوارئ العامة(٥٧).

٥٠ - وفي التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، تؤكد اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه يقع على عاتق الدول حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا للحقوق. ويتم تناول هذا المفهوم بمزيد من التفصيل في التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، والتعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء، مما يؤكد الطابع غير القابل للتقييد لهذه الحقوق الأساسية.

٢ - حماية الحق في الغذاء في حالات النزاع

٥١ - حق الإنسان في الغذاء الكافي حق أساسي يتسم بأهمية حاسمة للتمتع بجميع حقوق الإنسان الأخرى. وانطلاقا من روح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فإن المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحدد نطاق الحق في الغذاء الكافي وتقرره بصفته واجبا ملزما قانونا للدول كجزء من الحق في التمتع بمستوى معيشة لائق.

٥٢ - كما تقر المادة ١١ أيضا تحديدا ''بالحق الأساسي لكل فرد في التحرر من الجوع''، الأمر الذي يفرض التزاما كذلك على الدول بضمان ''الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا''

(٥٥) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح (نيويورك وجنيف، ٢٠١١). متاح على الموقع الشبكي التالي: www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf.

(٥٦) Gilles Giacca, *Economic, Social, and Cultural Rights in Armed Conflicts* (Oxford, Oxford University Press, 2014).

(٥٧) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩ (٢٠٠١) بشأن عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ، الفقرة ٣؛ والوثيقة E/2015/59، الفقرة ١٢.

لهذا الحق[٥٨]. والتحرر من الجوع مقبول باعتباره جزءا من القانون الدولي العرفي، مما يجعله ملزما لجميع الدول بصرف النظر عما إذا كانت طرفا في العهد.

٥٣ - وتندرج التزامات الدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ثلاث فئات هي، الالتزامات باحترام تلك الحقوق وحمايتها وإعمالها. وعلى النحو المبين في هذا التقرير، فإن إهمال الحق في الغذاء أثناء أي نزاع قد يؤدي إلى مزيد من انتهاكات حقوق الإنسان، بل قد يتسبب في استمرار النزاع[٥٩]. ويقع على الدول التزام بالامتناع عن التدخل في تمتع الأفراد بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الحق في الغذاء، كما تُلزم بحماية تلك الحقوق من تدخل الأطراف الثالثة، بما فيها الجماعات المسلحة.

٥٤ - ومن حيث التنفيذ والإعمال التدريجي للحقوق، لا يمكن للدول أن تنحي جانبا أو تؤجل تحقيق المضمون الأساسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في وقت السلم، بل يجب أن تستمر في اتخاذ خطوات مدروسة ومحددة الأهداف في أوقات النزاع باستخدام جميع الوسائل المناسبة من أجل الوفاء بتلك الحقوق، بما أن التدابير التراجعية تظل محظورة.

٥٥ - كما يظل حظر التمييز على حاله. وفي الواقع، فإن مبدأ عدم التمييز يصبح أكثر مركزية متى تزايد خطر اتخاذ التدابير التراجعية بسبب الحالات الطارئة. وعلى وجه الخصوص، يتعين على الدول إلغاء القوانين والممارسات التمييزية المتعلقة بالسياسات الغذائية، وتظل ملزمة باعتماد التدابير اللازمة لحماية الفئات الأكثر عرضة للخطر على سبيل الأولوية[٦٠].

٥٦ - وفي التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي، توفر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تفسيرا شاملا لأحكام الحق، بما في ذلك المضمون المعياري له والتزامات الدول. وفي ذلك التعليق، تميز اللجنة بين عدم قدرة الدول الأطراف على الامتثال وعدم رغبتها في الامتثال، وهو ما يشكل تمييزا مفيدا في حالات النزاع. وفي حالة ادعاء أي دولة طرف أنها لا تستطيع الوفاء بالحق في الغذاء، فإن العبء يقع على عاتق الدولة أن تثبت أن القيود المفروضة على الموارد الداخلية تجعل من المستحيل عليها أن توفر إمكانية الحصول على الغذاء، وأن كل الجهود قد بُذلت من أجل التماس الدعم الدولي. وعدم إثبات ذلك من شأنه أن يدل على عدم استعداد الدولة لذلك وأن يشكل انتهاكا للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي السياق نفسه، في الفقرة ١٩ من التعليق العام توضح اللجنة أن ”منع الحصول على المساعدة الغذائية الإنسانية في المنازعات الداخلية أو في حالات الطوارئ الأخرى“ من خلال إجراء مباشر تقوم به الدول أو كيانات أخرى غير منظمة تنظيما كافيا من جانب الدول يعد انتهاكا للحق في الغذاء الكافي[٦١].

٥٧ - وإلى جانب المبادئ الملزمة قانونا من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هناك عدد من المبادئ غير الملزمة والاتفاقات التي تسلط الضوء على مسؤولية الدولة والمجتمع الدولي عن الحفاظ على الأمن الغذائي في حالات النزاع.

(٥٨) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١٠.

(٥٩) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢.

(٦٠) الوثيقة E/2015/59، الفقرتان ٣١-٣٢.

(٦١) المرجع نفسه.

٥٨ - وتشير الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الإعمال المطرد للحق في غذاء كاف في سياق الأمن الغذائي القطري[٦٢] إلى القانون الإنساني، وتكرر التأكيد على أن الغذاء ينبغي ألا يستخدم أبدا وسيلة للضغط السياسي والاقتصادي، وأنه ينبغي للدول أن توفر احتياجات السكان المدنيين، بما في ذلك الحصول على الغذاء في حالات النزاع المسلح والاحتلال.

٥٩ - ويوفر الخط التوجيهي ١٥ تفصيلا لمفهوم المعونة الغذائية الدولية في أوقات الطوارئ، بصرف النظر عما إذا كانت حالة الطوارئ نتيجة لنزاع أو كارثة طبيعية. وفي هذا السياق، ينبغي أن تضمن الدول المانحة أن سياساتها للمعونة الغذائية تدعم الجهود الوطنية المبذولة من جانب الدول المستفيدة من أجل تحقيق الأمن الغذائي، وأن يتم تقديم المساعدة بطريقة تراعي السلامة الغذائية، وأهمية عدم تعطيل الإنتاج الغذائي المحلي والاحتياجات الغذائية والتغذوية للسكان المستفيدين وثقافاتهم. وينبغي للمعونة الغذائية أن تقترن باستراتيجية خروج واضحة لتجنب خلق علاقات تبعية. وينبغي للجهات المانحة أن تعزز الاستخدام المتزايد للأسواق التجارية المحلية والإقليمية لتلبية الاحتياجات الغذائية في الحالات المعرضة لنشوب المجاعة، مما يساعد على تقليل الاعتماد على المعونة الغذائية.

٦٠ - وينبغي تنفيذ المعاملات الدولية للمعونة الغذائية على نحو يتفق مع مبادئ منظمة الأغذية والزراعة للتخلص من الفائض والالتزامات التشاورية، واتفاقية المعونة الغذائية والاتفاق بشأن الزراعة. وينبغي لتوفير المعونة الغذائية الدولية في حالات الطوارئ أن يأخذ في الحسبان بوجه خاص إعادة التأهيل الطويلة الأجل والأهداف الإنمائية في البلدان المستفيدة، وأن يحترم المبادئ الإنسانية المعترف بها عالميا (انظر الخط التوجيهي ١٥-٢) وينبغي إجراء تقييم الاحتياجات والتخطيط والرصد والتقييم لتقديم المعونة الغذائية بطريقة تشاركية وبالتعاون الوثيق مع الحكومات المستفيدة على الصعيدين الوطني والمحلي (انظر الخط التوجيهي ١٥-٥).

٦١ - وقد وضعت لجنة الأمن الغذائي العالمي إطار العمل من أجل الأمن الغذائي والتغذية في الأزمات الممتدة اعترافا بأن الأزمات الممتدة تتطلب اهتماما خاصا وأن الاستجابات المناسبة في هذه السياقات تختلف عن تلك المطلوبة في الأزمات القصيرة الأجل أو في سياقات التنمية التي لا تشهد أزمات[٦٣]. وقد أقرت الدول الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة الإطار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. ومع أن الإطار طوعي وغير ملزم، فهو يستند إلى صكوك إقليمية وأطر عالمية تحظى بتأييد واسع النطاق، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة. وهو يمثل الصياغة الأولى لتوافق عالمي في الآراء من أجل التخفيف من الأخطار التي تهدد الأمن الغذائي والتغذية أثناء الأزمات الممتدة. ويرمي إطار العمل إلى تحسين أوضاع السكان المتضررين من الأزمات الممتدة أو المعرضين لخطر حدوثها من خلال بناء القدرة على الصمود، والتكيف مع التحديات المحددة، والمساعدة على معالجة الأسباب الجذرية. ويستند الإطار إلى ١١ مبدأً، بما في ذلك تلبية الاحتياجات الإنسانية الفورية وبناء سبل عيش قادرة على الصمود؛ وتمكين النساء والفتيات وتعزيز المساواة بين الجنسين؛ وتدعيم الملكية والمشاركة والتنسيق والمساءلة على الصعيد القطري؛ والإسهام في حل الأسباب الجذرية؛ وبناء السلام من خلال الأمن الغذائي والتغذية.

(٦٢) انظر الموقع الشبكي التالي: www.fao.org/3/a-y7937e.pdf.

(٦٣) انظر الموقع الشبكي التالي: www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1415/FFA/CFS_FFA_Final_Draft_Ver2_EN.pdf.

باء – القانون الدولي الإنساني

٦٢ – القانون الدولي الإنساني هو مجموعة من القواعد التي تسعى إلى الحد من الآثار السلبية للنزاعات المسلحة على المدنيين. وقد صممت ثلاث من القواعد الأساسية، استنادا إلى مبادئ التمييز والتناسب والحيطة، من أجل حماية الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية.

٦٣ – وعلى الرغم من أن القانون الدولي الإنساني لا يذكر ”الحق في الغذاء“ بنص العبارة، يهدف العديد من أحكامه إلى التأكد من أن الناس لا يمكن أن يُحرموا من إمكانية الحصول على الغذاء خلال النزاعات المسلحة. وبهذا المعنى، ينبغي أن يعامل القانون الدولي الإنساني باعتباره إطارا قانونيا محددا لا غنى عنه في أوقات النزاعات المسلحة يحمي سبل عيش الشعوب وإمكانية حصولها على الغذاء[٦٤].

٦٤ – وينبغي النظر إلى القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان باعتبارهما يعززان بعضهما البعض في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في حالات النزاع المسلح. ويختلف القانون الدولي الإنساني عن القانون الدولي لحقوق الإنسان بمعنى أنه يربط بوضوح كلا من الجهات الفاعلة من الدول ومن غير الدول بالتزاماتها[٦٥]. كما يلزم الأطراف في أي نزاع مسلح بتنفيذ القواعد ذات الصلة على الفور، وليس تدريجيا كما هو الحال في قانون حقوق الإنسان. ولا يمكن الانتقاص من قواعد القانون الدولي الإنساني في أوقات النزاعات المسلحة، بالطريقة نفسها التي تعتبر بها الالتزامات الأساسية الدنيا بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير قابلة للانتقاص.

٦٥ – وقد حدد كل من اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ والبروتوكولان الإضافيان لعام ١٩٧٧ القواعد الرئيسية للقانون الدولي الإنساني. ويتضمن القانون الدولي الإنساني أحكاما متصلة بالأغذية ذات طابع وقائي. ويحظر القانون استخدام التجويع كسلاح من أسلحة الحرب، وتدمير المحاصيل والمواد الغذائية والآبار وغيرها من الأشياء التي لا غنى عنها لبقاء المدنيين، والتشريد القسري.

٦٦ – وعندما يفشل المنع ويصبح سوء التغذية والجوع منتشرَين، تصبح القواعد المنظمة للمساعدة الإنسانية واجبة التطبيق، إذ أن غرضها الرئيسي هو الحفاظ على أنشطة الإغاثة المنفذة من أجل الأشخاص المحتاجين[٦٦]. كما يُحظر منع أو عرقلة المساعدة الإنسانية أيضا بموجب القانون الدولي الإنساني. وسيجري أدناه تناول جميع هذه الأحكام المتصلة بالأغذية بموجب القانون الدولي الإنساني بمزيد من التفصيل.

٦٧ – ويميز القانون الدولي الإنساني بين الحروب الدولية وغير الدولية. وتنطبق اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول على النزاعات المسلحة الدولية، بما يشمل النزاعات التي تجري في الجمهورية العربية السورية واليمن، في حين ينطبق البروتوكول الإضافي الثاني على النزاعات غير الدولية،

---

(٦٤) Jelana Pejic, ”The right to food in situations of armed conflict: the legal framework“, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 83, No. 844 (December 2001), pp. 1097-1109.

(٦٥) فيما يتعلق بالالتزامات الدولية بحقوق الإنسان، يُعتبر على نحو متزايد، في الممارسة المتطورة، أن من الممكن أيضا أن تكون الجهات الفاعلة من غير الدول، في ظروف معينة، ملزمة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ويمكن لها أن تتحمل، طوعا أو كرها، المسؤولية عن التزاماتها باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها.

(٦٦) انظر المواد ٢٣ و ٣٠ و ١٤٢ من اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في أوقات الحرب والمادة ٧٠ (١) من البروتوكول الإضافي الأول للاطلاع على القواعد المتعلقة بالمساعدة الإنسانية في النزاعات المسلحة الدولية.

بما في ذلك الحرب الأهلية في جنوب السودان. وينطبق كل من المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع والقانون الدولي الإنساني العرفي على جميع الحروب. وواجب التمييز بين المدنيين والمقاتلين هو إحدى السمات الرئيسية للبروتوكولات الإضافية.

٦٨ - والعديد من أحكام القانون الإنساني الدولي مقبولة كقانون عرفي ملزم للجميع، سواء كانت الدولة طرفا في البروتوكولات الإضافية أم لا. وقد أجرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر دراسة عن القانون الدولي الإنساني العرفي وحددت ١٦١ قاعدة، تنطبق ١٤٩ قاعدة منها أيضا في الحروب غير الدولية، تأتي من الممارسة العامة وتعد، في رأيها، مقبولة حاليا باعتبارها قانونا وتوجد بشكل مستقل عن المعاهدات[٦٧].

٦٩ - وتنطبق قواعد عديدة على فئات معينة من الأشخاص لكفالة تزويد الأشخاص الذين لا يستطيعون إطعام أنفسهم بإمدادات كافية من الغذاء. وتشمل هذه الفئات أسرى الحرب والمعتقلين والمحتجزين المدنيين. وتوجد أحكام خاصة للمرأة والطفل. وهناك أيضا حظر على التمييز السلبي، مما يعني أن المعاملة التفضيلية على أساس الاحتياجات المحددة مسموح بها صراحة بل أنها تكون أحيانا مطلوبة[٦٨].

١ - حظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب

٧٠ - يحظر إطلاقا تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب في كل من النزاعات الدولية[٦٩] وغير الدولية[٧٠]. وبموجب القانوني الدولي الإنساني، فإنه يحظر ”توصلا لذلك، مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأشغال الري“[٧١].

٧١ - وتعتبر نصوص الحظر هذه بوجه عام أيضا قواعد في القانون الدولي العرفي، منطبقة على جميع أنواع النزاعات المسلحة وفقا لدراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر عن القانون الدولي الإنساني العرفي[٧٢]. وتبين الدراسة أن انتهاك هذا الحظر لا يقتصر على الحرمان من مصادر وإمدادات الغذاء لتسبيب الجوع، بل يُنتهك أيضا عندما ينجم الجوع نتيجة الحرمان من الحصول على الغذاء[٧٣]. وتحظر المادة ٥٤ مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين علي قيد الحياة، وهي تشمل المواد الغذائية.

٧٢ - ويمكن أن يرقى تجويع المدنيين إلى مستوى جريمة حرب بموجب القانون الجنائي الدولي، وهو ما سيناقش في الفرع المتعلق بالمسؤولية الفردية الوارد أدناه.

---

(٦٧) International Committee of the Red Cross, “Customary international humanitarian law”. Available from https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home.

(٦٨) انظر المادتين ٢٠ و ٢٦ من اتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب.

(٦٩) انظر المادة ٥٤ (١) من البروتوكول الإضافي الأول.

(٧٠) انظر المادة ١٤ من البروتوكول الإضافي الثاني.

(٧١) انظر المادة ٥٤ (١) من البروتوكول الإضافي الأول والمادة ١٤ من البروتوكول الإضافي الثاني.

(٧٢) انظر المادة ٥٣ بشأن استخدام التجويع كأسلوب من أساليب الحرب والمادة ٥٤ بشأن الهجمات على الأشياء التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين.

(٧٣) ICRC, “ Rule 53: starvation as a method of warfare”. Available from https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule53.

٢ - حظر التشريد القسري

٧٣ - يمثل التشرد أحد العوامل الرئيسية المساهمة في الجوع والمجاعة في أوقات النزاع المسلح. ويحظر التشريد القسري بموجب المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب وبموجب المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني. ويجب اتخاذ كل التدابير الممكنة للتأكد من توفير ظروف مرضية للسكان المدنيين من حيث المأوي والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية وعدم التفريق بين أفراد الأسرة الواحدة. ويشكل التشريد غير القانوني جريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على السواء[٧٤].

٣ - منع أو عرقلة المساعدة الإنسانية[٧٥]

٧٤ - تتسم المبادئ والقواعد التي تحكم تقديم المساعدة الإنسانية بأهمية أساسية من أجل حماية الحق في الغذاء في حالات النزاع المسلح. وعملا بقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ ”ينبغي توفير المساعدة الإنسانية وفقا لمبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة“.

٧٥ - وتقع على الأطراف في النزاع المسلح المسؤولية الرئيسية عن تلبية احتياجات السكان الخاضعين لسيطرتها، بما في ذلك الغذاء والماء. وإذا عجزت أطراف النزاع عن تلبية تلك الاحتياجات، فإنها يجب أن تتيح وتيسر الجهود التي تبذلها الوكالات الإنسانية المحايدة للاضطلاع بأعمال الإغاثة، بما في ذلك منحها الحق في حرية العبور. وهناك أيضا مجموعة من الأحكام التي تتصل بالمساعدة الغوثية للمدنيين في الأراضي المحتلة بموجب اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (المادتان ٥٥ و ٥٩) والبروتوكول الإضافي الأول (المواد من ٦٨ إلى ٧١). وفي عام ٢٠١٤، نشرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر وثيقة مفيدة بشأن إيصال المساعدة الإنسانية توجز الخطوات المختلفة للتحليل الذي يُجرى لتحديد الالتزامات المتعلقة بوصول المساعدات الإنسانية[٧٦].

٧٦ - ويتعين على الدول أن تسمح بحرية مرور المساعدة الإنسانية لفئات محددة من السكان، مثل النساء الحوامل والأطفال، حتى وإن كان هؤلاء الأشخاص ينتمون إلى دولة خصم أو طرف معادٍ من غير الدول[٧٧]. توسع المادة ٧٠ (١) من البروتوكول الإضافي الأول نطاق هذه التغطية ليشمل جميع المدنيين.

٧٧ - ولا يمكن للدول أن ترفض الإذن بإيصال الأغذية إلا في الظروف الاستثنائية، من قبيل زعم ذي مصداقية بوجود ضرورة عسكرية لذلك. ويمكن الاستناد إلى حجة الضرورة العسكرية فقط لتنظيم وصول المساعدات الإنسانية، لا للحظر القاطع لإمكانية قيام منظمة إنسانية محايدة بالعمل في مناطق معينة. علاوة على ذلك، لا يمكن الاحتجاج بالضرورة العسكرية إلا لتقييد المساعدة الإنسانية بشكل مؤقت داخل حدود جغرافية محددة. ويشكل رفض المرور انتهاكا صارخا للحق في الغذاء والحق في

---

(٧٤) انظر المادة ٨، الفقرتين ٢ (أ) ’٧‘ و (ب) ’٨‘.

(٧٥) ينبغي التمييز بين المعونة الغذائية الإنسانية في أوقات الحرب والمعونة الغذائية في وقت السلم (انظر الوثيقة E/CN.4/2002/58).

(٧٦) ICRC, “ICRC Q&A and lexicon on humanitarian access” (2014). Available from www.icrc.org/eng/assets/files/2014/icrc-q-and-a-lexison-on-humanitarian-access-06-2014.pdf.

(٧٧) انظر المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب.

الحياة، لا سيما إذا كان المدنيون يموتون جوعا نتيجة لذلك. وتعمد عرقلة إمدادات الإغاثة مدرج بوصفه جريمة حرب بموجب الفقرة ٢ (ب) '٢٥' من المادة ٨ من نظام روما الأساسي.

٧٨ - وفي النزاعات المسلحة الدولية، توجد قواعد محددة تنظم توفير إمدادات الإغاثة الأساسية إلى المدنيين في الأراضي الخاضعة لسيطرة أي من أطراف النزاع(٧٨). ومن الضروري الموافقة من جانب الدولة المستفيدة فيما يتعلق بالمساعدة الإنسانية في كل من النزاعات الدولية وغير الدولية، حيث أثار ذلك نقاشا بشأن حل التوترات بين سيادة الدولة والإغاثة الإنسانية في حالات الطوارئ.

جيم - القانون الجنائي الدولي: المسؤولية الجنائية الفردية

٧٩ - المسؤولية الجنائية الفردية أمر أساسي لضمان المساءلة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وقد اعتبر المجتمع الدولي بعض الانتهاكات الجسيمة أو الخطيرة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني من الخطورة بحيث جرى تنظيمها بموجب القانون الجنائي الدولي، بفرض المسؤولية الجنائية الفردية عنها. ولا يمكن مقاضاة هذه الجرائم على الصعيد الوطني فحسب، بل أيضا على الصعيد الدولي. وتوفر المادة ٥ من نظام روما الأساسي التعريف الأكمل والأحدث للجرائم الدولية ذات الصلة، ألا وهي الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

٨٠ - وعلى الرغم من أن الجوع والمجاعة كانا تاريخيا من تكتيكات الحرب المسموح بها من جانب الدول، فإنه من المسلم به الآن على نطاق واسع من جانب المجتمع الدولي بأن التسبب عمدا في المجاعة والتجويع قسرا محظوران بموجب القانون الدولي. وعلى الرغم من هذا الاتفاق، لا يزال ذلك يحدث للأسف.

٨١ - وتؤدي النزاعات الحالية في أفغانستان، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والجمهورية العربية السورية، وجنوب السودان، والعراق، واليمن، فضلا عن عدد من البلدان الأخرى، إلى تقويض الأمن الغذائي والحق في الغذاء على أساس يومي(٧٩). وفي بعض الحالات، تستخدم الدول وخصومها الغذاء كسلاح ضد الجماعات المناوئة لها بتدمير أو تسميم المحاصيل، وعرقلة الإمدادات الغوثية، وتشريد السكان من ديارهم بهدف حرمانهم من سبل عيشهم. وفي حالات أخرى، تتعرض الفئات الضعيفة، مثل النساء والأطفال والمحتجزين وسجناء الحرب، إلى الإهمال أو تترك لتموت جوعا. ولا تؤدي هذه الإجراءات إلى انتهاكات للحق في الغذاء، إلا أنها يمكن أن تشكل جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أو إبادة جماعية، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى المسؤولية الفردية بموجب القانون الجنائي الدولي.

---

(٧٨) يمكن الاطلاع على هذه القواعد بصفة رئيسية في المادتين ٧٠ و ٧١ من البروتوكول الإضافي الأول واتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب. وتوجد قواعد القانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة غير الدولية في المقام الأول في المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، والمادة ١٨ (٢) من البروتوكول الإضافي الثاني، والقانون الدولي الإنساني العرفي (انظر *Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework*, version 2, December 2014).

(٧٩) FAO and WFP, "Monitoring food security in countries with conflict situations: a joint FAO/WFP update for the United Nations Security Council (July 2016)". Available from www.fao.org/3/a-c0335e.pdf.

١ - تعريف الجرائم ذات الصلة بموجب نظام روما الأساسي

٨٢ - بالإضافة إلى سرد الجرائم المحددة، تعرف المادة ٧ من نظام روما الأساسي الجرائم ضد الإنسانية بطريقة مفتوحة إلى حد ما يمكن أن تفسر على أنها تشمل المجاعة: ''الأفعال اللاإنسانية ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمدا في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية''. ولا يشكل النزاع المسلح شرطا مسبقا لذلك، على الرغم من أن الأفعال يجب أن تحدث في حالة تتسم بتوتر شديد ينجم فيها التجويع عن سياسات وممارسات معتمدة رسميا(٨٠).

٨٣ - وتشتمل الجريمة ضد الإنسانية على عنصرين، هما: أولا، يجب أن يرتكب المتهم عن عمد الأفعال اللازمة لإتمام الجريمة المحددة، وثانيا، يجب أن يكون الفعل المرتكب جزءا من ''هجوم واسع النطاق ومنهجي'' موجه ضد السكان المدنيين. وتستوفي المجاعة تلقائيا الشرط الثاني لأنها بحكم تعريفها تكون واسعة النطاق ومنهجية. إلا أنه يصعب استيفاء الشرط الأول.

٨٤ - واستخدام التجويع المتعمد كسلاح محظور بوضوح في جميع أنواع النزاعات، ولكنه لا يصنف ضمن جرائم الحرب إلا في النزاعات المسلحة الدولية بموجب المادة ٨ (٢) (ب) '٢٥' من نظام روما الأساسي. وتميز المادة ٨ بين النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية. والأفعال التي يعاقب عليها بموجب نظام روما الأساسي بوصفها جرائم حرب هي في المقام الأول، ولكن ليس دائما، متطابقة في كلا النوعين من النزاعات. وعلى الرغم من أن التمييز مبرر قانونيا بالنسبة لبعض جرائم الحرب، لا يكون ذلك صحيحا دائما. والواقع أن بعضا من ''الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف'' تعتبر بأنها تشكل جرائم حرب بموجب القانون الدولي في كل من النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية، ولكن رغم ذلك لا يعاقب عليها نظام روما الأساسي إلا في النزاعات المسلحة الدولية. ومن الأمثلة البارزة على هذا الإغفال جريمة تعمد تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب. وينبغي تصحيح هذا الإغفال.

٢ - المجاعة بوصفها جريمة دولية

٨٥ - يجرم القانون الجنائي الدولي بالفعل بعض أنواع السلوك الذي يؤدي إلى المجاعة، غير أن المعاملة القانونية للادعاءات بوقوع مجاعة لم تكن متسقة. ويؤيد العديد من المذاهب القانونية إدانة ذلك السلوك (الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية)، ولكن المجتمع الدولي لم يدع قط إلى محاكمة جنائية دولية ضد مسؤولين حكوميين أو جهات فاعلة غير حكومية على التسبب في المجاعة أو استهداف جماعة بها أو إطالة أمدها، حيث يرجع ذلك جزئيا إلى التعقيدات القانونية والسياسية المحيطة بتوجيه اتهامات الفعل الإجرامي(٨١).

٨٦ - وتصبح المجاعة جريمة إذا كانت هناك أدلة كافية على وجود جهد متعمد أو ينم عن الإهمال تسبب في منع بعض الفئات من الحصول على الغذاء في ظروف النزاع أو المشقة. ويمكن أن تنجم جريمة

(٨٠) S. I. Skogly, "Crimes against humanity — revisited: is there a role for economic and social rights?", *International Journal of Human Rights*, vol. 5, No. 1 (2001), pp. 58-80.

(٨١) David Marcus, "Famine crimes in international law", *American Journal of International Law*, vol. 97, No. 2 (2003), pp. 245-281.

المجاعة عن أفعال الإهمال، ولكنها يمكن أن تنجم أيضا عن أفعال غير مباشرة مثل عرقلة المساعدة الإنسانية، أو عدم احترام القوانين ذات الصلة بالحرب، أو عدم تزويد أنظمة الإغاثة الدولية بالموارد الضرورية في سياق ظروف المجاعة.

٨٧ - وتتوقف جرائم المجاعة على إظهار أن أفعال المسؤولين عنها إما تمت بشكل متعمد أو على نحو ينم عن الإهمال[٨٢]. ويصعب إثبات القصد المحدد كأساس للمسؤولية الجنائية لأن الموت بسبب الجوع بطيء وينجم غالبا عن أسباب متعددة تساهم في حدوث الوفاة.

٨٨ - ومن العسير بوجه خاص محاكمة شخص متهم بارتكاب جريمة المجاعة في سياق نزاع غير دولي. فعادة ما تحدث المجاعة بالاقتران مع غيرها من الجرائم الخطيرة، بحيث أن الأحكام التي تصدر لا تحدد المجاعة في كثير من الأحيان باعتبارها جريمة مستقلة.

٨٩ - ومن المهم الاعتراف بالفجوة بين ما ينص عليه القانون وإمكانية تنفيذ المنصوص عليه، ومعرفة الخطوات التي ينبغي اتخاذها لسد تلك الفجوة. ومن شأن التدوين الرسمي للمسؤولية الفردية المتصلة بالمجاعة وانعدام الأمن الغذائي الحاد أن يوضح الشروط اللازم توافرها لوقوع الجريمة. وفي الوقت الحاضر، تتسم السلطة القانونية بالتفرق والتجزؤ. ومن شأن الصياغة المتسقة لمحتوى الجريمة في نص ذي حجية أن تشكل إسهاما هاما في تطوير القانون الدولي في هذا الإطار، حيث تخضع حاليا حقوق الإنسان الأساسية للغاية لاعتداء واسع النطاق دون تفعيل إجراءات المساءلة على ذلك.

٩٠ - وقد شكل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية خطوة هامة إلى الأمام، ولكن إمكاناتها لا تزال لم تتحقق في جوهرها في الوقت الحاضر. ومن الممكن من الناحية النظرية محاكمة المسؤولين عن السماح لشعوبهم أو لسكان المناطق التابعة لخصومهم بالموت جوعا خلال نزاع مسلح، ولكن الإرادة السياسية للقيام بذلك لا تظهر دائما بشكل واضح أو تكون حتى موجودة دائما.

خامسا - الخاتمة والتوصيات

٩١ - لقد أصبح الترابط بين انعدام الأمن الغذائي والنزاعات المسلحة أكثر وضوحا في السنوات الأخيرة. وتتسم النزاعات المسلحة المعاصرة بشكل متزايد بأنها لا تميز بين العمليات العسكرية وتجمعات المدنيين، وتُتخذ بلدان بأكملها ساحات للقتال. ويؤدي توسيع مناطق القتال إلى تفاقم الانتهاكات المتعلقة بالغذاء والمياه، مما يتسبب بدوره في حدوث الجوع والمرض. وتؤدي أنماط السلوك هذه إلى تصعيد العنف الذي يفضي بدوره إلى زيادة المعاناة الإنسانية. والتجويع والمجاعة هما انتهاكان واسعا النطاق للحق في الغذاء ويمكن أن يؤثرا تأثيرا ضارا على مجتمعات بأكملها، مع الإضرار بشدة في الوقت نفسه بالأفراد وأُسرهم.

٩٢ - وبالنظر إلى الحالة الراهنة للمجاعة في حالات النزاعات الممتدة، التي تتفاقم بسبب تغير المناخ، ونقص الاهتمام السياسي الحالي والنقص في التمويل، هناك حاجة إلى اتفاقية عالمية تمنح الدول والمجتمع الدولي ولايات قانونية واضحة من أجل منع المجاعة وحماية حق الشعوب في الغذاء الكافي. ولا يمكن تحقيق هذه الحماية على نحو موثوق به بشكل طوعي. وإذا كان المجتمع الدولي جادا في الطابع الحتمي للحق في الغذاء والقضاء على الأشكال الخطيرة من انعدام الأمن الغذائي،

(٨٢) المرجع نفسه.

يجب اتخاذ خطوات للتشجيع على تنفيذ المعايير القائمة ولتدوين القانون الدولي القائم وتطويره من حيث انطباقه على الأمن الغذائي. أولا، ينبغي وضع اتفاق ملزم بحيث يشمل العناصر الأساسية لمنع نشوب النزاعات، والمحظورات المرتبطة بالمجاعة والتجويع، وتنفيذ الإصلاح في القطاع الزراعي بعد انتهاء النزاع. ثانيا، ينبغي اتخاذ خطوات لتحقيق أقصى قدر من الاستعانة بمصادر محلية وإقليمية للمعونة الغذائية، بما في ذلك زيادة المساعدة الإنمائية من أجل الانتعاش على المدى الطويل. أخيرا، ينبغي وضع المعايير القانونية الدولية التي تعزز بقوة القاعدة القانونية التي مفادها أن القيام بأفعال متعمدة للتسبب في التجويع هو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، وأنه في الحالات الأشد خطورة ينبغي إحالة تلك التهم إلى المحكمة الجنائية الدولية من أجل التحقيق فيها ومحاكمة مرتكبيها. وسيؤدي الاعتراف الرسمي بالمجاعة بوصفها جريمة إلى الحيلولة دون نزوع الحكومات إلى "الاختباء خلف ستار الكوارث الطبيعية وسيادة الدول لاستخدام الجوع كسلاح للإبادة الجماعية"(٨٣).

٩٣ - وبالنظر إلى أن البلدان الأكثر عرضة للنزاعات هي ذات اقتصادات قائمة على الزراعة، يتسم تيسير العودة إلى الزراعة أو صيد الأسماك بأهمية رئيسية للنجاح في إعادة إدماج المحاربين السابقين والضحايا في حالات ما بعد النزاع. بيد أن الاستعاضة عن الأصول الإنتاجية المفقودة لا تكفي. والبلدان التي خرجت مؤخرا من النزاعات عرضة للانزلاق مرة أخرى إلى وهدة النزاع. وثمة حاجة إلى عملية انتقال محكمة من زراعة الكفاف إلى سبل عيش أكثر استدامة. وبالنسبة للفترة الانتقالية، هناك حاجة إلى تدخلات لدعم الفلاحين وصغار المزارعين وصيادي الأسماك الهامشيين، مع إيلاء الأولوية للمقاتلين المسرحين والنساء. وتشكل هذه الفئات أكبر شرائح القوى العاملة في مناطق النزاع الحالية. ويمكن لقدرة هؤلاء العمال الزراعيين على تنشيط سبل عيشهم من جديد أن تتعزز إلى حد كبير بإفهامهم لكيفية عمل الأسواق، وتيسير وصولهم إلى أنظمة الإنتاج المحسنة، وجعل مزارعهم أكثر قدرة على الصمود(٨٤).

٩٤ - وتتسم السياسات الطويلة الأجل بأهمية أساسية إذا أريد للمجتمع الدولي أن يتجنب تكرار المجاعات دوريا. وفي حالة عدم وجود تلك السياسات ليس من المستغرب أن يكون للتحديات الراهنة أثر غير مباشر في وقت السلم. وهذه فرصة واقعية أكثر بكثير من توقع زوال المجاعات بمجرد أن تصمت المدافع. فانتهاكات حقوق الإنسان وجرائم الحرب والقمع وجميع أنواع عدم المساواة هي ظروف تولد المجاعة في كثير من الأحيان. ويجب توجيه اهتمام والتزام المجتمع الدولي، على سبيل الأولوية العليا، نحو القضاء على هذه الأسباب الجذرية للمجاعة، وليس مجرد معالجة الأعراض الظاهرة للعيان خلال الكارثة الغذائية السابقة(٨٥). ويرجح أن اتخاذ نهج وقائي فعال إزاء المجاعة سيؤدي إلى إنقاذ عدد من الأرواح أكثر بكثير من نهج رد الفعل الحالي.

٩٥ - ومن أجل حماية الحق في الغذاء في حالات النزاع، تتقدم المقررة الخاصة بالتوصيات المبينة أدناه.

---

(٨٣) المرجع نفسه.

(٨٤) يرد عمل منظمة الأغذية والزراعة في ميندناو، بالفلبين، مثالا جيدا على هذا النوع من إعادة التأهيل. انظر FAO, "Peace and food security".

(٨٥) Alex de Waal, *Mass Starvation: The History and Future of Famine* (forthcoming).

٩٦ - ينبغي للدول القيام بما يلي:

(أ) أن تتخذ خطوات محددة للتأكد من أن التشريعات الوطنية توفر إطارا يعترف بالتزامات الدولة في احترام وحماية وإعمال حق الإنسان في غذاء كاف سواء في أوقات السلم وفي حالات النزاع؛

(ب) أن تتخذ جميع التدابير التشريعية والقضائية والتدابير المتعلقة بالميزانية، بالنظر إلى أن كفالة الحد الأدنى من المضمون الأساسي للحق في الغذاء، وهو "التحرر من الجوع"، أمر إلزامي في جميع الأوقات؛

(ج) ضمان وصول المساعدات الغذائية إلى جميع السكان في مناطق النزاع دون تمييز وتوزيع أقصى قدر من الموارد المتاحة بطريقة غير تمييزية؛

(د) منع الهجمات التي تشنها الجماعات المسلحة على مصادر الإنتاج الغذائي وقيامها بعرقلة قوافل المعونة الإنسانية، والمعاقبة على ذلك وجبر الأضرار الناجمة عنه، نظرا إلى أن هذه هي عناصر رئيسية في إعمال الحق في الغذاء والالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي الإنساني؛

(هـ) تحديد الأولويات في مجالات توافر الغذاء وإمكانية الوصول إليه وكفايته للفئات الأشد ضعفا من السكان، بمن فيهم المشردون داخليا واللاجئون؛

(و) سن قوانين جنائية وطنية تحظر بشكل قاطع تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب والتشريد القسري، وتعرف عرقلة المساعدة الإنسانية باعتبارها جريمة عرضة للملاحقة القضائية على حدة، سواء في المحاكم الوطنية أو في الهيئات القضائية الدولية، بعد تسليم المتهمين بذلك.

٩٧ - ينبغي للمجتمع الدولي القيام بما يلي:

(أ) إنشاء نظام عملي للإنذار المبكر مصمم للتحذير من ظروف المجاعة الوشيكة بهدف التقليل إلى أدنى حد من الوفيات والدمار وتفشي الأمراض الخطيرة؛

(ب) الدعوة إلى إدخال تعديل على نظام روما الأساسي لإضافة المجاعة كجريمة دولية محتملة، بصرف النظر عما إذا حدثت في سياق نزاع مسلح دولي أو غير دولي؛

(ج) حث اللجنة الدولية للصليب الأحمر على أن تعقد في أقرب وقت ممكن مؤتمرا للدول الأطراف في اتفاقيات جنيف من أجل تنقيح القواعد والمبادئ الإنسانية الدولية بغية ضمان عدم الإفلات من العقاب على جريمة المجاعة من الآن فصاعدا؛

(د) مراجعة القواعد فيما يتعلق باللاجئين لضمان أن توفر البلدان المضيفة المركز القانوني للاجئين كي يتمكنوا من العمل وكسب العيش وحماية ممتلكاتهم؛

(هـ) تأمين التمويل الدولي بخلاف التبرعات عن طريق إنشاء مساهمات إلزامية على الصعيد الدولي، على غرار الصندوق الأخضر للمناخ؛

(و) تعيين فريق دراسي خاص بالنيابة عن مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان من أجل إرساء أسس معاهدة دولية جديدة تؤدي إلى معالجة الأسباب الجذرية للمجاعة وتوفر الأساس القانوني للعمل الذي ينفذ في مجال منع المجاعة.