E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/45
20 January 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الانسان
الدورة الخامسة والخمسون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في الغذاء

تقرير المفوضة السامية لحقوق الانسان

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٤	٢
أولاً- استعراض التقدم المحرز في وضع تعريف للحق في الغذاء الكافي في القانون الدولي: التزامات الدول، والتزامات المنظمات الدولية والتزامات القطاع الخاص	٥ - ١١	٣
ثانياً- دور المنظمات الدولية في إعمال الحقوق المتعلقة بالغذاء والتغذية	١٢-١٨	٥
ثالثاً- ملخص المناقشة واستنتاجات المشاورة	١٩-٣٧	٧
رابعاً- التوصيات	٣٨-٥٤	١٠

مقدمة

١- في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، اعتمد مؤتمر القمة العالمي للأغذية بتوافق الآراء إعلان روما بشأن الأمن الغذائي العالمي وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية، اللذين يقدمان الخطوط الأساسية لطرق تحقيق الأمن الغذائي العالمي. وفي إطار الهدف ٧-٤ (هـ) من خطة العمل، التزمت الحكومات، بالتعاون مع جميع الفاعلين في المجتمع المدني، بأن "تدعو مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الى أن تقوم، بالتشاور مع الهيئات ذات الصلة المنشأة بموجب معاهدات وبالتعاون مع الوكالات المتخصصة لمنظومة الأمم المتحدة وبرامجها والآليات الحكومية الدولية المختصة، بوضع تعريف أفضل للحقوق المتصلة بالغذاء المذكورة في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وباقتراح سبل تنفيذ وإعمال هذه الحقوق بوصفها وسيلة لتحقيق الالتزامات والأهداف الخاصة بمؤتمر القمة العالمي للأغذية، مع مراعاة إمكانية صياغة خطوط توجيهية طوعية يُهتَدى بها في تحقيق الأمن الغذائي للجميع." وقد أيَّدت لجنة حقوق الإنسان هذا الطلب في قرارها ٨/١٩٩٧.

٢- وقام مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان، استجابة للهدف ٧-٤ (هـ) بشكل مادي وعملي، بتنظيم المشاورة المتعلقة بالحق في الغذاء الكافي، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ (انظر E/CN.4/1998/21). وأيَّدت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٢٣/١٩٩٨، الاقتراح الصادر عن المشاورة بعقد اجتماع متابعة في عام ١٩٩٨ لمواصلة المناقشات بشأن مضمون الحقوق المتصلة بالغذاء الكافي ووسائل إعمالها من أجل تزويد المفوضة السامية بمجموعة كاملة من التوصيات المتعلقة باستجابتها لطلب مؤتمر القمة العالمي للأغذية.

٣- ونظَّم مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان المشاورة الخاصة بالمتابعة في مقر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في روما في ١٨ و١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨. وقد شاركت منظمة الأغذية والزراعة في استضافة هذه المشاورة التي اشترك فيها ١٧ من خبراء وأعضاء المنظمات غير الحكومية، بالاضافة الى ٢٤ ممثلا عن مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وحضر الاجتماع كذلك ٣٩ مراقبا حكوميا. وانتُخب السيد فيكراشت والسيد مور والسيد تكسييه والسيد إيدي رؤساء، على التوالي، لكل جلسة من جلسات الاجتماع. وانتُخب السيد إيدي أيضا مقرراً. وقُدمت ورقتا معلومات أساسية، إحداهما قدمها السيد إيدي، والأخرى قدمها السيد م. ويندفور، من المؤسسة الدولية المسماة شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء.

٤- ويقدَّم هذا التقرير، الذي يعرض التفاصيل المتعلقة بالاجتماع المشار اليه أعلاه، عملاً بالفقرة ٨ من قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٣/١٩٩٨. ويلخص الفرعان أولاً وثانياً من التقرير ورقتي المعلومات الأساسية. ويعرض الفرع ثالثاً ملخصا للمناقشة والاستنتاجات بشأن البندين الرئيسيين في جدول أعمال الاجتماع. ويحتوي الفرع رابعاً على التوصيات المقدمة من المشتركين في الاجتماع.

أولا - استعراض التقدم المحرز في وضع تعريف للحق في الغذاء الكافي في القانون الدولي: التزامات الدول، والتزامات المنظمات الدولية والتزامات القطاع الخاص

٥- استعرض السيد إيدي، المقرر الخاص السابق المعني بالحق في الغذاء الكافي والتابع للجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، التقدم المحرز في مجال وضع تعريف للحق في الغذاء الكافي في القانون الدولي: التزامات الدول، والتزامات المنظمات الدولية، ودور القطاع الخاص. فقال إن الغذاء الكافي يتألف من عدة عناصر. فالإمداد الكافي من الغذاء يعني أن الإمداد الشامل ينبغي أن يغطي جميع الاحتياجات التغذوية من حيث الكمية (الطاقة) والنوعية (توفير جميع العناصر الغذائية الأساسية بما في ذلك العناصر المغذية الدقيقة مثل الفيتامينات واليود)، وأن يكون مأمونا (خاليا من العوامل التكسينية والملوِّثات)، ومن نوعية جيدة (مثلا من حيث المذاق والتركيب)، وأنواع المواد الغذائية المتوافرة عموماً (على الصعيد الوطني، وفي الأسواق المحلية، وعلى مستوى الأسرة المعيشية)، وأن يكون مقبولا لدى الثقافة التي تستهلكه (أي أن يلائم الثقافة الغذائية السائدة).

٦- وكأساس لتعريف مضمون الحق في الغذاء الكافي، أُوصي باستخدام النص الوارد في "المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي"، التي اعتمدها في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ عدد من المنظمات غير الحكومية. وفيما يلي نص المادة ٤، التي صيغت بالاستناد الى الأحكام ذات الصلة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٥)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١١)، واتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٤):

"يعني الحق في الغذاء الكافي وجوب أن تتوافر لكل شخص، سواء كان رجلاً أو أمرأة أو طفلا، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، السبل المادية والاقتصادية للحصول على الغذاء الكافي في جميع الأوقات أو استخدام قاعدة للموارد الملائمة لشرائه بوسائل تتمشى مع الكرامة الإنسانية. والحق في الغذاء الكافي هو جزء متميز من الحق في المستوى المعيشي الملائم.

"ويتطلب إعمال الحق في الغذاء الكافي ما يلي:

"١- (أ) توافر الغذاء، على أن يكون خاليا من المواد الضارة ومقبولا للثقافة التي تستخدمه، وبكمية ونوعية تلبيان احتياجات الأفراد التغذوية؛

(ب) سهولة الحصول على هذا الغذاء بوسائل لا تتنافى مع التمتع بحقوق الإنسان الأخرى، وتكون مستدامة.

"٢- والغرض النهائي من الحق في الغذاء الكافي هو تحقيق السلامة التغذوية. وتعتمد السلامة التغذوية على تدابير متوازية في مجالات الصحة والتعليم والرعاية. وبهذا المعنى الواسع، يجب أن يُفهم الحق في الغذاء الكافي على أنه الحق في الغذاء والتغذية الكافيين.

"٣- ولا يمكن إعمال الحق في الغذاء الكافي بمعزل عن العدالة الاجتماعية، وهو يقتضي انتهاج سياسات اقتصادية وبيئية واجتماعية ملائمة، على الصعيدين الوطني والدولي على السواء، توجّه الى استئصال الفقر وتلبية الاحتياجات الأساسية".

٧- وضمان التمتع بحقوق الإنسان هو التزام يتعين على جميع الدول الوفاء به. غير أن طبيعة التزامات الدول تحتاج الى تحليلها بغية استكمال تعريف الحق في الغذاء. والفرد هو، بطبيعة الحال، الموضوع الفعلي للحق في مستوى معيشي ملائم، بمعنى أن الأنشطة الاقتصادية الرامية الى تأمين سبل العيش تبدأ بالجهود التي يبذلها الفرد ذاته. وعند وضع الإطار المتعلق بالحق في الغذاء والتغذية، ينبغي مراعاة المبدأ الأساسي القائل بأن المسؤولية الأوّلية تقع على عاتق الفرد، اذا كان بالغاً وقادراً، شريطة تواجد الفرص لذلك بالفعل. فكل شخص بالغ وقادر مسؤول عن نفسه وعن الأشخاص الذين يعولهم.

٨- ويقع على الدولة التزام بأن تحترم وكذلك، عند الاقتضاء، بأن تهيئ المجال اللازم للفرد ليفي بهذه المسؤولية، وبأن تحمي هذا المجال سواء كان موجوداً من قبل أو قامت بتهيئته، وبأن تيسر استخدامه وبأن توفر، عند الاقتضاء، الفرص اللازمة لذلك في حالة انعدام سائر الفرص المعقولة.

٩- وتقع على المجتمع الدولي كذلك، على أساس فرعي، مسؤولية تشجيع ومساعدة الدول على تنفيذ التزاماتها، وإرشادها في حالة عدم اتخاذها للتدابير اللازمة في حدود الموارد المتاحة لديها.

١٠- وعلى هذا النحو، يُتوقع من الفرد أن يتولى، قدر استطاعته ومن خلال جهوده الذاتية وباستخدام موارده الذاتية، إيجاد السبل الكفيلة بتلبية احتياجاته، منفرداً أو بالاشتراك مع آخرين. غير أن استخدام الموارد يفترض أن الشخص لديه بالفعل موارد ليستخدمها - مثل الأراضي أو رأس المال، أو العمل. ويمكن أن يشمل ذلك استخدام الأرض المشاع وحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي. وبالاضافة الى ذلك، عادة ما يتم إعمال حقوق الفرد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار أسرة معيشية بوصفها أصغر وحدة اقتصادية، وإن كان من الممكن أن توجد تحالفات بديلة في شكل تقسيم العمل بين الرجال والنساء وتقاسم مراقبة الانتاج، وفي أشكال متنوعة أخرى تضم شتى الترتيبات مع الأقارب على نطاق أوسع.

١١- وفي الختام، قال السيد إيدي إن استقرار إمدادات الغذاء وسبل الحصول عليه يفترض مسبقاً الاستدامة البيئية، أي قيام المجتمع بادارة الموارد الطبيعية ادارة رشيدة تؤثر على توافر إمدادات الغذاء؛ كما يفترض الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية من حيث شروط وآليات الإمداد بالغذاء. وتعني الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية عدالة توزيع الدخول ووجود أسواق فعلية، الى جانب وجود أنواع مختلفة من شبكات الدعم والأمان العامة وغير الرسمية. وقد تكون أنواع الدعم هذه هي مخططات الضمان الاجتماعي العامة، والأشكال العديدة للمعاملات المجتمعية، وشبكات التضامن والمساعدة الذاتية التي تصبح مهمة بوجه خاص عندما يحتاج الناس الى التصدي لأزمات مختلفة.

ثانيا- دور المنظمات الدولية في إعمال الحقوق المتعلقة بالغذاء والتغذية

١٢- قدَّم السيد ويندفور ورقة المعلومات الأساسية التي أعدَّها. وأكد على أن للمنظمات الحكومية الدولية بالفعل دورا مهما تؤديه في مساعدة الدول على إعمال الحق في الغذاء الكافي. غير أن الدولة هي صاحبة المسؤولية الأساسية عن جميع حقوق الإنسان، وعليها أن تستوفي التزاماتها بشأن الحقوق المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الإنسان. ويتطلب الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الدولة أن تستوفي التزاماتها بشأن حقوق الإنسان. وهو يلزمها، بوجه خاص، باحترام وحماية وإنفاذ تلك الحقوق بالنسبة للمواطنين كافة. وليس من الضروري، كيما تستوفي الدولة التزاماتها، أن تكون غنية أو مزدهرة بشكل استثنائي، ولكن عليها أن تثبت - حسبما تنص عليه المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - أنها تستخدم "أقصى قدر من الموارد المتاحة لها" في سبيل هذا الغرض. ويبدأ دور المنظمات الدولية حين تكون الدولة غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها، سواء كان السبب في ذلك هو صدمات خارجية (اقتصادية، أو مناخية، الخ.) أو مشاكل داخلية ناجمة عن تطورات سياسية أو اقتصادية أو غيرها.

١٣- ووصف الأدوار الأساسية الخمسة التي يمكن أن تؤديها المنظمات الدولية في دعم إعمال الحق في الغذاء الكافي. أولا، تستطيع المنظمات الدولية مساعدة الدول التي تفتقر الى الموارد والى القدرة على أن تكفل لجميع مواطنيها الحق في الغذاء الكافي والحق في التحرر من الجوع، سواء بشكل مؤقت أو منتظم أو على أجل أطول. ويمكن أن يكون الدعم عينياً أو نقديا، وفي شكل دعم تقني أو مالي وفي شكل خدمات استشارية. وثانيا، يمكن للمنظمات الدولية تقديم المشورة القانونية أو السياسية أو الادارية الى الدول التي لا تستوفي التزاماتها في إطار الحق في الغذاء الكافي حتى وإن كانت قادرة على انتهاج سياسات ملائمة. وثالثا، على المنظمات الدولية دور تؤديه في تقديم الدعم الايجابي أو تعزيز الحق في الغذاء الكافي. ورابعا، يجب على المنظمات الدولية أن تتأكد من أن سياساتها وبرامجها لا تقيِّد الدول في إعمال الحق في الغذاء الكافي. وخامسا، ينبغي للمنظمات الدولية أن تراقب سياساتها وبرامجها حتى لا تسهم في حدوث انتهاكات للحق في الغذاء الكافي.

١٤- ويتطلب تحسين إعمال الحق في الغذاء الكافي اتباع نهج يقوم على أساس الحقوق في مسائل الغذاء والتغذية التي تشملها أنشطة المنظمات الدولية. ويمكن أن تكون لاتباع نهج صريح يقوم على أساس الحقوق قيمة هامة مضافة الى العمل الاعتيادي للمنظمات الدولية، وذلك من خلال التركيز على ما للأفراد من حقوق على الدولة. ذلك أن مثل هذا النهج يسمح بالفعل بوضع تعريف أفضل لدور الدول ومعايير الادارة السليمة في مجالات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ويتطلب النهج القائم على أساس الحقوق من المنظمات الدولية أن توجه سياساتها الخاصة بالبرامج على نحو يحقق دعمها الكامل لمتطلبات إعمال الحق في الغذاء الكافي في إطار بعدين اثنين. الأول هو أنه ينبغي للمنظمات الدولية أن تكفل أن معظم مواردها المستثمرة في مجال الغذاء والتغذية يُوجَّه نحو المتطلبات المشار اليها أعلاه. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تُصمَّم جميع البرامج والسياسات على نحو يفي بالمعايير المستمدة من الحق في الغذاء الكافي. والبعد الثاني هو أن النهج القائم على أساس الحقوق يقتضي استخدام الموارد المقدمة من الدول الداعمة من أجل الضمان الكامل للحق في الغذاء الكافي. ويعني هذا النهج أيضا إقامة حوار مع الدول التي لا تستوفي التزاماتها في اطار الحق في الغذاء الكافي. ويمكن القول بأن المهام والأنشطة المنفَّذة في اطار النهج القائم على أساس

الحقوق تتلخص في تعريف دور المنظمات الدولية في إعمال الحق في الغذاء والتغذية بأنه احترام هذه الحقوق وحمايتها ودعمها وتعزيزها في سياسات المنظمات وبرامجها، وفي مساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها وتشجيعها على ذلك.

١٥- ووصف السيد ويندفور دور المنظمات الدولية في إعمال الحقوق المتصلة بالغذاء والتغذية، فقال إنه دور ذو مستويين: الرصد ووسائل الإنفاذ. فعلى مستوى الرصد، ينبغي تحديد أشد الأفراد والمجموعات تأثرا، وبصفة خاصة المجموعات الضعيفة. ومن الواضح أن الشبكات الجديدة للمعلومات والرصد فيما يتعلق بالتأثر بانعدام الأمن الغذائي تشكل خطوة مهمة في هذا الاتجاه. وستزداد فائدة هذا الرصد اذا تضمن أيضا تسجيل الانتهاكات التي تحدث في مجال الحق في الغذاء الكافي.

١٦- واقترح تبليغ المعلومات التي تجمعها شتى الوكالات الدولية، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية، الى الهيئات المختصة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان ومن بينها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل، ولجنة حقوق الإنسان، وغيرها من الهيئات. وقال إنه ينبغي كذلك أن تقوم وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وبرامجها وصناديقها والمؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية، كل في حدود ولايتها، بتقييم تأثير أنشطتها المنفَّذة في الدول الأعضاء على إعمال الحق في الغذاء الكافي وأن تتخذ ما يلزم من تدابير تصحيحية.

١٧- وفيما يتعلق بوسائل الإنفاذ، قال إن إعمال الحق في الغذاء الكافي يتطلب اتخاذ خطوات بكل الوسائل الممكنة، ولا سيَّما اتخاذ تدابير تشريعية، تدعمها القدرات الادارية اللازمة. وعلى الرغم من أن المنظمات الدولية اتخذت بالفعل تدابير متنوعة لتعزيز الأمن الغذائي على شتى المستويات، فإن التدابير الموضوعة خصيصاً لدعم إعمال الحق في الغذاء والتغذية قليلة جدا.

١٨- وفي الختام، أشار الى أن هناك خمس مسؤوليات إضافية ينبغي أن تضطلع بها المنظمات الدولية. أولا، يتعين عليها أن تمتنع تماماً عن الضغط على أي دولة أو منظمة دولية لحملها على انتهاك حق الإنسان في الغذاء الكافي. وينبغي أن تكون خاضعة للمساءلة. وثانيا، ينبغي لها أن تتأكد من عدم طغيان أي نص في المعاهدات الدولية المنشئة للمنظمات الدولية أو المتعلقة بمسائل دولية أخرى، مثل المسائل المالية والتجارية الدولية، على التزامات المنظمات الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء الكافي. وثالثا، ينبغي تحسين التنسيق وزيادة الاتساق بين البرامج والسياسات المختلفة التي تعززها كل منظمة دولية. ورابعا، ينبغي إيجاد إجراء للتظلم والانتصاف، فلا تزال ضحايا انتهاكات الحق في الغذاء الكافي والحقوق الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعاني من قلة الامكانات المتاحة لها للتظلم من المنظمات الدولية اذا تبينت مسؤوليتها المشتركة. وخامسا، ينبغي أن يشجَّع بنشاط "النهج القائم على أساس الحقوق". ويشمل ذلك التسجيل المنتظم لانتهاكات الحق في الغذاء الكافي، وتقديم الدعم الى هيئات الرصد المعنية في منظومة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، ودعم الصكوك القانونية الدولية الجديدة بغية تعزيز الحق في الغذاء والحق في التغذية، وإصدار المطبوعات المتعلقة بالموضوع.

ثالثا - ملخص المناقشة واستنتاجات المشاورة

١٩- أيَّد المشتركون الاستنتاجات والتوصيات التي توصلت اليها المشاورة السابقة (E/CN.4/1998/21، الفقرات ٢٥-٣٧).

٢٠- وأكدوا على ضرورة معالجة جميع جوانب التنمية، بما فيها المسائل المتعلقة بالغذاء والتغذية، من منظور حقوق الإنسان. وأعربوا عن الارتياح إزاء موقف الأمين العام من أنه ينبغي إدراج حقوق الإنسان في جميع مساعي الأمم المتحدة، وأشاروا الى السابقة التي أرستها منظمة الأمم المتحدة للطفولة حين جعلت حقوق الطفل أساساً لعملها. وأعربوا عن الارتياح أيضا إزاء ورقة السياسات المؤرخة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٨ والمقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن حقوق الإنسان والتنمية.

٢١- وأشار المشتركون الى أن نهج حقوق الإنسان إزاء التنمية يتطلب معاملة حقوق الإنسان بوصفها مترابطة وغير قابلة للتجزئة، ويشمل ذلك حقوق الإنسان كلها. ويقوم نهج حقوق الإنسان على أساس تشريعي وقانوني. وحقوق الإنسان مُلزمة للدول. وينبغي أن تقترن حقوق الإنسان على الصعيد الدولي بأساس قانوني مناظر داخل الدول؛ ولذلك، ينبغي اتخاذ التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة.

٢٢- ورأى المشتركون أن إعمال الحق في الغذاء يجب أن يتم أساسا على المستوى القطري، وذكَّروا بنص المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المتعلق بإعمال الحقوق على الصعيد الوطني عن طريق الاجراءات التشريعية. ورأوا أن من الضروري إدماج الحق في الغذاء داخل إطار تشريعي لتكون هناك مساءلة فعلية لـ "صاحب الالتزام" أمام "المطالبين بالحق".

٢٣- وتتطلب حقوق الإنسان وجود سبل انتصاف إيجابية وفعالة، ولا تمر بالضرورة من خلال المحاكم. وتنطوي حقوق الإنسان على المساءلة على الصعيدين المحلي والدولي على السواء. ويخضع إعمال حقوق الإنسان، على المستوى الدولي، للرصد من خلال عملية تقديم التقارير ومن خلال الحوار بين الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات.

٢٤- ويقع على المجتمع الدولي وكذلك، من خلاله، على جميع الدول التزام بالتعاون بغية تهيئة الظروف التي يمكن في إطارها إعمال حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. وتقع على الدول التزامات، ليس تجاه سكانها فحسب وإنما أيضا بموجب ميثاق الأمم المتحدة، بأن تتعاون لحل المشاكل ذات الطابع الاجتماعي والإنساني. وفي حالات الطوارئ، يقع على الدول التزام معنوي، على الأقل، بتقاسم أعباء المعونة الغذائية وسائر تدابير الإغاثة. وهكذا، فإن إعمال الحق في الغذاء والتغذية يشكل جزءا من مهمة أوسع نطاقاً هي إعمال الحق في التنمية.

٢٥- وأحاط المشتركون علماً بـ "المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي" التي اعتمدتها في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ ثلاث منظمات غير حكومية. وقد حظي التعريف الوارد في المادة ٤ من المدونة بتأييد واسع. وقُدمت ثلاث مجموعات من الاقتراحات الاضافية. أوَّلا، اقتُرح التأكيد على الحق في أفضليات الغذاء، مع مراعاة التنوع الثقافي للعادات الغذائية. وثانيا، اقتُرح أن تضاف الاشارة الى الحق في تلقي المساعدة والى التزام الدول بتقديم المساعدة في حالات الطوارئ (المنازعات و/أو الكوارث

من صنع الإنسان). ويشمل هذا الحق الأخير حق تلقي المعونة الغذائية في أوقات الحاجة العاجلة والملحة، والتزام الدول بتهيئة سبل الوصول أمام المنظمات الإنسانية غير المنحازة لتتمكن من تقديم المعونة الغذائية والمساعدات الإنسانية الأخرى. وثالثا، اقتُرح إضافة الاشارة الى القضاء على عدم المساواة بين الجنسين وغير ذلك من أشكال التمييز، وحظر استخدام الحرمان من الوصول الى الغذاء كجزء من الاستراتيجيات العسكرية.

٢٦- واتفق المشتركون على أن التعريف الوارد في المادة ٤ يمكن أن يُستخدم، بوجه عام، كأساس للعمل المقبل، على أن تؤخذ في الاعتبار التعديلات المشار اليها أعلاه لدى وضع الصيغة النهائية للتعريف. ورأوا أنه، على الرغم من أنه لا يزال يوجد متسع لإدراج بعض العناصر الإضافية، يمكن لمهمة توضيح مضمون الحق في الغذاء أن تُستكمل الآن بالاعتماد على جملة أمور من بينها مدونة قواعد السلوك.

٢٧- وكرر المشتركون الدعوة الى أن تعتمد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تعليقاً عاماً بشأن الحق في الغذاء. وأشاروا مع الارتياح الى المشروع الذي عمّمه السيد تكسييه أثناء الاجتماع وذكروا أنه يمكن تعزيزه من جانبين: أن يكون أكثر صراحة فيما يتعلق بمنظور المساواة بين الجنسين، وبأن يعتمد بقدر أكبر على القانون الإنساني في المنازعات المسلحة.

٢٨- وتقع المسؤولية الأساسية عن إعمال الحق في الغذاء والتغذية على عاتق الدولة. فقد بينت المادة ٢(٣) من إعلان الحق في التنمية، بوضوح، أن الدول ليس لها الحق فحسب وإنما عليها أيضا واجب في صياغة السياسات الإنمائية الوطنية الملائمة التي تهدف الى التحسين المتواصل لرفاه جميع السكان وجميع الأفراد، على أساس مشاركتهم بنشاط وحرية وفائدة في التنمية وفي التوزيع العادل للمكاسب الناتجة عنها. وأكد المشتركون على وجوب أن تولي هذه الخطط أو الاستراتيجيات اهتماما خاصا الى الحق في الغذاء والتغذية. وينبغي أن يتمثل أحد جوانب الاستراتيجيات في اعتماد تشريعات إطارية بشأن الحق في الغذاء والتغذية، وإعادة النظر في جميع القوانين القطاعية للتحقق من مدى اتساقها مع القانون الإطاري.

٢٩- وينبغي أن تكون المساءلة والشفافية وسبل الانتصاف الفعالة هي موضع التركيز في إعمال الحق في الغذاء، على الصعيدين الوطني والدولي على السواء.

٣٠- وقد يكون التعاون والمساعدة الدوليان ضروريين في البداية، وكذلك قيام الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات بالتقييم وتقديم المدخلات. ونظرا لأنه لا يوجد حتى الآن سوى القليل من الخبرة العملية الموثقة في مجال إدماج الحق في الغذاء في التشريعات الوطنية، فلا يمكن أن يُعمَّم في هذه المرحلة مضمون هذه التشريعات. غير أن من المؤكد أن اكتساب هذه الخبرة سيساعد على التفهم الشامل لمضمون الحق في الغذاء وطرائق إعماله. وبالاضافة الى ذلك، يمكن استخدام النهج القائم على أساس الحقوق في العملية الأولية الفعلية التي ينفذها بلد ما لوضع هذه التشريعات التي ستدرج، بدورها، مبادئ الديمقراطية والمشاركة والتمكين والشفافية والأهداف والرصد والمساءلة، وسائر العناصر التي يتألف منها النهج القائم على أساس الحقوق.

٣١- وهناك عدة هيئات منشأة بموجب المعاهدات تتولى رصد إعمال الحقوق المتصلة بالغذاء والتغذية. وهي لا تشمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فحسب، بل تشمل أيضا لجنة حقوق الطفل،

ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة القضاء على التمييز العنصري. واتفق المشتركون على أنه ينبغي تحسين الاتصالات بين هذه الهيئات، وتقاسم المعلومات فيما بينها والعمل معاً على وضع مبادئ توجيهية يُسترشد بها في مجالات التداخل بين ولاياتها. وينبغي، لزيادة كفاءة أعمالها، إنشاء أفرقة عاملة مخصصة تركز على حقوق معينة أي، في هذه الحالة، على الحق في الغذاء والحق في التغذية.

٣٢- وجرى تشجيع جميع الوكالات الدولية على اعتماد نهج يقوم على أساس الحقوق في الاضطلاع بولاياتها، على أن يؤخذ أيضا في الاعتبار إعلان الحق في التنمية. وينبغي توثيق التعاون بين الوكالات والهيئات المنشأة بموجب المعاهدات، وتقاسم المعلومات بينها والعمل على وضع مؤشرات أو علامات مشتركة بينها.

٣٣- وتتمثل إحدى المهام الرئيسية للوكالات في مساعدة الدول، وبصفة خاصة الدول ذات الموارد المحدودة وبالتالي غير القادرة على ضمان الحق في الغذاء لجميع سكانها. ويمكن أن تكون هذه المساعدة مادية وفي شكل خدمات استشارية، على السواء. غير أنه ينبغي لجميع الدول، بما فيها الدول ذات الموارد الضئيلة، أن تخصص القدر الأقصى من مواردها المتاحة كيما تكفل لسكانها، قدر الإمكان، الحق في الغذاء والتغذية.

٣٤- وينبغي أيضاً للوكالات الدولية أن تدعم وتعزز النهج القائم على أساس الحقوق إزاء التنمية، وذلك بتشجيع الدول على إعادة توجيه جهودها بوسائل تحقق أقصى قدر من الفعالية، وبشكل مستدام، في تلبية الاحتياجات الأساسية. ويمكن للوكالات أن تقدم المشورة القانونية والسياسية والادارية الى الدول لتحسين قدرتها على الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بالحق في الغذاء وبالحق في التغذية. ويمكنها، بصفة خاصة، أن تساعد الدول على رصد تنفيذ أو انتهاك التزاماتها فيما يتعلق بالحق في الغذاء الكافي.

٣٥- وينبغي أن تبذل الوكالات كل الجهود الممكنة لضمان ألا يترتب على سياساتها أو برامجها تأثير سلبي على قيام الدول بإعمال الحق في الغذاء والحق في التغذية.

٣٦- ورئي أن إطار الأمم المتحدة الخاص بالمساعدة الإنمائية آلية مهمة لإعطاء المنظمات فرصة العمل معاً على الصعيد الوطني لتحقيق أهداف المؤتمرات العالمية، بما في ذلك الأهداف المتعلقة بالجوع، وبالمرأة، الخ.، وتحديد الإجراءات الرئيسية، وحشد الموارد لهذا الغرض.

٣٧- ولاحظ المشتركون أن عمليات العولمة تسفر في بعض الأحيان عن نتائج سلبية بالنسبة لتمتع المجموعات الضعيفة بالحق في الغذاء والحق في التغذية. ونتائج العولمة سلبية بوجه خاص بالنسبة للنساء وأيضا، في كثير من الأحيان، بالنسبة للأطفال. وأيَّد المشتركون الرأي الذي أعربت عنه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بيانها الخاص بالعولمة والمعتمد في ١١ أيار/مايو ١٩٩٨، ومفاده أنه، على الرغم من أن الحكومات أنفقت الكثير من الطاقات والموارد من أجل تعزيز الاتجاهات والسياسات المرتبطة بالعولمة، لا تُبذَل جهود كافية لاستنباط نهوج جديدة أو تكميلية من شأنها أن تعزز اتساق هذه الاتجاهات والسياسات مع الاحترام الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويجب عدم السماح بأن تصبح القدرة التنافسية والكفاءة والمعقولية الاقتصادية هي المعايير الأساسية أو الوحيدة التي تُقاس عليها

السياسات الحكومية أو المشتركة بين الحكومات. وفي الختام، اقتُرح أنه ينبغي للحكومات ألا تتخذ العولمة كعذر لتأجيل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوجه عام والحق في الغذاء الكافي بوجه خاص.

رابعا - التوصيات

٣٨- قدم المشتركون التوصيات التالية.

التعريف

٣٩- ينبغي أن تواصل المفوضة السامية لحقوق الإنسان الاضطلاع بدورها الرائد في وضع تعريف للحق في الغذاء والتغذية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، ووضع استراتيجية شاملة لهذا الغرض. ويمكن أن تشمل عناصر هذه الاستراتيجية الحوار مع الدول، المستكمل بالخدمات الاستشارية وغيرها من أشكال المساعدة. وينبغي أن يكون ضمن الشركاء في وضع هذه الاستراتيجية وتنفيذها كل من هيئات حقوق الإنسان القانونية والسياسية، والوكالات المتخصصة والهيئات الأخرى، بما فيها المنظمات غير الحكومية.

٤٠- وينبغي أن تُستكمل في المستقبل القريب الجهود الرامية الى توضيح الحق في الغذاء. وأوصى المشتركون بأن يُستخدم نص المادة ٤ من "المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي" كأساس لهذا التوضيح (انظر الفقرة ٦ أعلاه).

٤١- وينبغي، عند إعداد تعريف الحق في الغذاء والحق في التغذية، أن تؤخذ في الاعتبار الاشارة الى الحق في الغذاء في حالات الطوارئ. ويشمل ذلك الحق في تلقي المعونة الغذائية في أوقات الاحتياجات الحرجة، والتزام الدول بتيسير وصول المنظمات الإنسانية غير المنحازة الى مواقع تقديم المعونة الغذائية وغيرها من المساعدات الإنسانية، حسبما ينص عليه القانون الإنساني الدولي. وينبغي أيضا إدراج الاشارة الى القضاء على عدم المساواة بين الجنسين والى احتياجات الأطفال المحددة، وحظر التجويع كوسيلة من وسائل الحرب. وينطبق ذلك أيضا على الحالات التي تُعتمد فيها عقوبات موجهة ضد بلد ما: فيجب أن تكون هناك دائما استثناءات تكفل الحصول على الغذاء اللازم في جميع الأوقات. ويجب أيضا أن يؤخذ القانون الإنساني في الاعتبار، من خلال الاعتراف بأن على الدول التزاماً باحترام الحق في الحصول على الغذاء وبألا تحرم السكان، تحت أي ظروف كانت، من سبل الحصول على الغذاء، سواء كان ذلك الحرمان من خلال الترحيل القسري أو إتلاف المحاصيل الغذائية أو تدمير موارد الانتاج.

٤٢- وينبغي للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم على نحو عاجل، كمساهمة منها في هذا التوضيح، باعتماد تعليق عام بشأن الحق في الغذاء، مع مراعاة منظور المساواة بين الجنسين وغير ذلك من القضايا المثارة أثناء المشاورة. وأوصي أيضا بأن تعيد اللجنة النظر في مبادئها التوجيهية بشأن تقديم التقارير بما يتمشى مع تعليقها العام بشأن الحق في الغذاء.

التعاون

٤٣- ينبغي للهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان أن تستكشف سبل ووسائل إقامة صلات التعاون فيما بينها ومع الوكالات المتخصصة. ومن هذا المنظور، ينبغي إضفاء الطابع المؤسسي على علاقات العمل بين لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللجنة الفرعية للتغذية، التابعة للجنة التنسيق الادارية، لضمان تدفق المعلومات بين هاتين الهيئتين.

المؤشرات

٤٤- ينبغي بذل جهود لوضع المزيد من المؤشرات والعلامات لقياس الإنجازات وأوجه القصور في إعمال الحق في الغذاء والحق في التغذية. وقد لاحظت المشاورة، مع الارتياح، الخطوات المتخذة في إعداد شبكات المعلومات المتعلقة بالتأثر بعدم الأمان الغذائي، وهي شبكات ستكون، على الأرجح، ذات فائدة كبيرة. وينبغي تنظيم حلقة تدارس بشأن المؤشرات، يشترك فيها خبراء من الوكالات المتخصصة ومن الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات.

٤٥- وأوصت المشاورة بأنه ينبغي للدول أن تبحث في اعتماد قانون إطاري يشكل جزءا من استراتيجية وطنية. وينبغي أن يتضمن القانون الإطاري أحكاما تتعلق بالغرض منه، وبالغايات والأهداف المتوخاة، وبالإطار الزمني لتحقيق تلك الغايات، وبوصف عام لوسائل تحقيق الغرض من القانون وبصفة خاصة التعاون المزمع اقامته مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، وبالمسؤولية المؤسسية عن العملية، وبالآلية الوطنية التي ستكلَّف برصده.

٤٦- وينبغي لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة أن تقدم، عند الطلب، مساعدتها في صياغة القانون الإطاري واستعراض القوانين القطاعية، مع مراعاة الخبرة الكبيرة والمعرفة المجمَّعة لدى المنظمة في مجال القوانين المتعلقة بالأغذية والزراعة.

٤٧- وأوصت المشاورة كذلك بأن تقوم منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية باستكشاف سبل زيادة فعالية التعاون فيما بينها بشأن إعمال الحق في الغذاء على الصعيد الوطني، مع المراعاة الواجبة لولاية كل منها وبالاستفادة بخبرات كل منها. ويمكن أن تقدم منظمة الأغذية والزراعة الخبرة القانونية والتغذوية والخبرة في مجال الرصد والخبرة التقنية؛ وأن يقدم برنامج الأغذية العالمي خبرته في برامج التغذية التي تستهدف فئات محددة؛ وأن يقدم الصندوق الدولي للتنمية الزراعية خبرته في مجال التصدي لقضايا الفقر وفي برامج الاستثمار/عمليات منح القروض.

٤٨- ويشكل إطار الأمم المتحدة الخاص بالمساعدة الإنمائية أداة مهمة في تعزيز التعاون بين الوكالات على الصعيد القطري. وينبغي مواصلة بذل الجهود المنسقة في سبيل تعزيز الاتساق والتفاعل بين جميع الفاعلين المعنيين، بما في ذلك شتى مكوِّنات المجتمع المدني، بغية تحقيق التنمية البشرية المستدامة.

٤٩- وأوصت المشاورة كذلك بإجراء دراسة لتوضيح المسؤولية المشتركة والمنفصلة للدول، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة، عن التعاون في تقديم المساعدة في حالات الطوارئ.

٥٠- وأوصت المشاورة أيضا بأن تنشئ الوكالات وتستخدم آلية داخلية لضمان ألا تسفر سياساتها وبرامجها عن تأثير سلبي على إعمال الدول للحق في الغذاء والحق في التغذية.

التدريب

٥١- اعترافا بأهمية التدريب بالنسبة للمنظمات التي تعتمد نهجا يقوم على أساس حقوق الإنسان، ينبغي دعم الجهود الرامية الى إعداد مواد التدريب في مجال حقوق الإنسان، وبصفة خاصة ما يتعلق بالغذاء والتغذية. ولذلك، أُعرب عن الترحيب بمبادرة المفوضة السامية بشأن إعداد مواد تدريبية عن حقوق الإنسان لاستخدامها على مستوى منظومة الأمم المتحدة بأسرها. غير أنه تم التأكيد على أن الأمر قد يتطلب تصميم هذه المواد التدريبية على نحو يكفل تضمنها للقضايا موضع الاهتمام الخاص من جانب وكالات الأغذية، كل على حدة.

٥٢- وينبغي أن تخصص المنظمات غير الحكومية المزيد من الاهتمام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها الحق في الغذاء والحق في التغذية. وينبغي إقامة الصلات بين المنظمات غير الحكومية التي تركّز اهتمامها على أنشطة منظمات الأغذية في روما (ومعظمها منظمات إنمائية) والمنظمات غير الحكومية التي تركّز على أنشطة الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان والوكالات الأخرى في جنيف (ومعظمها منظمات معنية بحقوق الإنسان). وبوجه عام، ينبغي أن يكون هناك المزيد من التفاعل بين منظمات حقوق الإنسان والمنظمات الإنمائية.

تأثير العولمة

٥٣- أوصى المشتركون باستهلال دراسة عن تأثير العولمة على حالة الغذاء والتغذية لدى المجموعات الضعيفة وعن سبل المعالجة التي يمكن اعتمادها لعكس هذا التأثير.

تنظيم حلقة دراسية مع المؤسسات المالية

٥٤- أبدت المشاورة تأييداً قوياً للتوصية الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعن اجتماع رؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بتنظيم حلقة دراسية مع المؤسسات الدولية المالية والتجارية، لتعزيز الحوار وتشجيع التشاور على أساس منتظم ومنع الأنشطة التي يمكن أن تسبب المزيد من التدهور لحالة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

- - - - -