E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعـــي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1999/12
28 June 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات

الدورة الحادية والخمسون

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الغذاء الكافي وعدم التعرض للجوع

تقرير مأون للدراسة عن الحق في الغذاء مقدم من السيد اسبيورن إيدي عملاً بمقرر اللجنة الفرعية ١٩٩٨/١٠٦

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	القضايا والولاية	١ - ١٢	٣
ثانيا -	سوء التغذية والجوع: الأبعاد، والآثار، والقضايا الناشئة	١٣ ٣٠	٥
ثالثا -	التزامات مؤتمر القمة العالمي للأغذية ومتابعتها	٣١ ٤٣	١٠

المحتويات (تابع)

		الفقرات	الصفحة
رابعا -	توضيح الحق في الغذاء والتغذية وما يقابله من التزامات الدول.....	٤٤ ٥٧	١٥
خامسا -	كفالة التحرر من الجوع وإعمال الحق في الغذاء الكافي على الصعيد الوطني.....	٥٨ ٧٠	١٥
سادسا -	الرصد والحوار في الهيئات ذات الصلة المنشأة بموجب صكـــوك حقوق الانسان	٧١ - ٨٤	٢٢
سابعا -	دور لجنة حقوق الانسان ومقرريها الخاصين.....	٨٥ ٩٢	٢٥
ثامنا-	الدور الناشئ لهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات غير الحكومية	٩٣ ١١٣	٢٨
تاسعا -	العولمة والحق في الغذاء	١١٤- ١٢٥	٣٤
عاشرا-	الاستنتاجات والتوصيات	١٢٦- ١٣٦	٣٧

أولاً - القضايا والولاية

القضايـــا

١- أكدت لجنة حقوق الإنسان مراراً[١] أن الجوع يشكل إهانة وانتهاكاً لكرامة الإنسان. ويستند هـــذا التـــأوين لدراستي السابقة عن الحق في الغذاء الكافي[٢] إلى الاقتناع بأن عجز الدول والمجتمع الدولي الواسع النطاق عـــن ضمان حق الجميع في عدم التعرض للجوع وتمتعهم بالحق في الغذاء يشكل أحد أشد أوجه القصور في جدول أعمال حقوق الإنسان. ويلزم اعتماد تدابير عاجلة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي من أجل القضاء على الجـــوع وتهيئة الظروف التي يمكن أن يتمتع الناس كافة فيها بالحق في الغذاء والتغذية. وما لم يتم ذلك فإن مصداقية صرح حقوق الإنسان ستتعرض لشكوك بالغة.

٢- وليس هناك خلاف في أن الحق في الغذاء والتغذية يعتبر حقاً من الحقوق الأساسية للإنسان. وبمناسبة يـوم الغذاء العالمي لسنة ١٩٩٨ (١٦ تشرين الأول/أكتوبر) أشار بيل كلينتون رئيس الولايات المتحدة الأمريكية إلى الحق في الغذاء بوصفه أهم حقوق الإنسان الأساسية. وكان التحرر من العوز يمثل إحدى الحريات الأساسية الأربع التـــي ذكرها رئيس سابق للولايات المتحدة هو فرانكلين د. روزفلت في خطاب "الحريات الأربع" الشهير الذي ألقاه في عام ١٩٤١ والذي أطلق بداية إعداد ميثاق الأمم المتحدة وبعده الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد اعـــترفت الـــدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالحق في عدم التعرض للجوع بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية، كما تعهدت باتخاذ الخطوات اللازمة، بأقصى قدر من الموارد المتاحة لها، للقضاء على الجوع.

٣- ومع ذلك فإن ما يزيد على ٨٠٠ مليون نسمة لا يحصلون على ما يكفي من غذاء لتلبية احتياجاتهم الغذائية الأساسية. وهذا رقم مخيف ويصعب التوفيق بينه وبين الالتزام الذي أبدته الدول بضمان تمتع كل شخص بحقـــوق الإنسان. وهناك مهمة هائلة يتعين القيام بها قبل أن يتمكن كل شخص من التمتع بهذا الحق الأساسي مـــن حقـــوق الإنسان. ولذلك فإن من الضروري بحث الثغرة القائمة بين الالتزامات بضمان حقـــوق الإنسان وواقـــع عصرنـــا الراهن.

الولايـــة

٤- طلبت إليّ اللجنة الفرعية في مقررها ١٠٨/١٩٩٧، القيام باستعراض وتأوين دراستي عن الحق في الغذاء التي قدمتها في عام ١٩٨٧ والتي نشرت في عام ١٩٨٩. وكانت هذه الدراسة هي الدراسة الأولى التي اضطلعت بها اللجنة الفرعية كي تستطلع طبيعة ومحتوى أحد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للإنسان وتتناول بالتحليل محتـــوى هذا الحق وتوضيح الالتزامات المقابلة له للدول على الصعيدين الداخلي والدولي في ما يخص الحقوق الاقتصاديـــة والاجتماعية. وقُـــدم فـــي الـــدورة الخمســـين إلـــى اللجنـــة الفرعيـــة تقريـــر مرحلـــي عـــن تـــأوين الدراســـة

(E/CN.4/Sub.2/1998/9)، ركز على الاتجاهات الرئيسية في حالة الغذاء والتغذية وعلى الأنشطة الرئيسية في تعزيز الحق في الغذاء والتغذية. وينبغي بحث هذا التقرير بالاقتران مع التقرير المرحلي لعام ١٩٩٨ لأن المعلومات الواردة فيه لن تكرر هنا.

٥- ومنذ الانتهاء من دراسة عام ١٩٩٧ حدثت تطورات كبيرة على المستوى الدولي. وقد أدى اعتماد اتفاقية حقوق الطفل والتصديق شبه العالمي عليها إلى تعزيز مكانة الحق في الغذاء والتغذية بقدر كبير في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعقد عدد من المؤتمرات العالمية خلال التسعينات بدأت بالقمة العالمية للطفولة في عام ١٩٩٠ وتوجت بمؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦. وفي جميع هذه المؤتمرات تقريباً جرى تناول مشكلة انتشار الجوع وسوء التغذية في العالم.

المخطط

٦- يتناول الفصل الثاني من هذا التقرير بالوصف نطاق وآثار سوء التغذية والجوع. والغرض الرئيسي من هذا الفصل ايجاد الوعي بخطورة الوضع. وقد أفضت الدراسات العلمية الأخيرة إلى الاستنتاج بأن الآثار البعيدة المدى لسوء التغذية أشد خطورة بكثير مما كان معروفاً من قبل.

٧- ويذكر الفصل الثالث أن القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان تؤخذ اليوم مأخذ الجد. وقد أعلنت التزامات هامة في مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦ كما يولى اهتمام خاص للأهداف المبينة في خطة عمله التي تدعو إلى توضيح الحق في الغذاء وإعداد استراتيجية منسقة لتنفيذها. وتوصف أعمال المتابعة التي أفضت إلى قيام اللجنة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٩ باعتماد التعليق العام رقم ١٢ (المرفق). أما الفصل الرابع فيستطلع كيفية تفسير الأحكام ذات الصلة بحقوق الإنسان مع إيلاء اهتمام خاص للمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية استناداً إلى التعليق العام رقم ١٢.

٨- ويناقش الفصل الخامس الخطوات التي يتعين على الدول اتخاذها من أجل ضمان عدم التعرض للجوع وإعمال الحق في الغذاء. ويقدم أيضاً مثالين لحالتين قطريتين بدأت فيهما محاولات وضع استراتيجية تتعلق بالغذاء بوصفه حقاً من حقوق الإنسان.

٩- ويبحث الفصل السادس طريقة معالجة الحق في الغذاء والتغذية في الهيئات المعنية المنشأة بموجب معاهدات بينما يستعرض الفصل السابع طريقة معالجة لجنة حقوق الإنسان ومقرريها الخاصين المعنيين بالحالات القطرية لهذا الحق.

١٠- ويتناول الفصل الثامن الأدوار الناشئة التي تقوم بها الوكالات المتخصصة وغيرها من الهيئات بخصوص هذا الحق، ويوضح أن هناك زيادة كبيرة في الآراء المؤيدة لاتباع نهج إزاء القضايا المتعلقة بالغذاء والتغذية باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان.

١١- ويتناول الفصل التاسع بإيجاز الحق في الغذاء في سياق عمليات العولمة الجارية ويبين أن هذه العمليات قد ولدت تحديات ومخاطر جديدة مثلما خلقت فرصاً جديدة، ويتعين اتخاذ إجراءات تصحيحية من أجل منع وقوع الآثار السلبية التي يمكن تجنبها.

١٢- ويتضمن الفصل العاشر الاستنتاجات والتوصيات؛ ويوجه البعض منها إلى الدول بصدد إعمالها للحق في الغذاء والتغذية ضمن ولايتها القضائية؛ بينما يوجه البعض الآخر إلى الدول بخصوص التزاماتها الدولية إزاء الدول الأخرى وإزاء السكان الذين يقيمون في دول أخرى. ويوجه البعض الآخر إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان والى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وكذلك إلى هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة.

ثانياً - سوء التغذية والجوع: الأبعاد، والآثار، والقضايا الناشئة

١٣- إن نطاق سوء التغذية والجوع مروع في حجمه ويُشكل إساءة بالغة للضمير البشري. ويتضمن التقرير المرحلي لعام ١٩٩٨ بشأن تأوين الدراسة إحصاءات تتعلق بسوء التغذية ويرسم صورة عامة لطبيعة وكثرة الأمراض ذات الصلة بالتغذية. وفي العام الذي انقضى منذئذ أعيد النظر في بعض الأرقام وعدلت كما هو الشأن في حالة سوء التغذية المقيسة بنقص وزن الأطفال: وقد ذكرت في تقرير العام الماضي أن ما يقرب من ١٧٠ مليون طفل دون سن الخامسة يعانون من نقص في الوزن. بينما تشير أحدث المعلومات الموثوق بها أن الرقم "يتجاوز ٢٠٠ مليون طفل"[٣].

١٤- وقدم المدير العام لمنظمة الصحة العالمية مؤخراً الأمثلة التالية على أثر سوء التغذية في الإصابة بالأمراض[٤]: "نقص نمو ٢٠٨ ملايين نسمة وهزال ٤٩ مليون نسمة؛ وإصابة ما يزيد على ٩٠٠ مليون نسمة بتضخم الغدة الدرقية وتخلف ١٦ مليون نسمة تخلفاً عقلياً شديداً، وإصابة ٥٠ مليون نسمة آخرين بسائر أشكال تلف الدماغ بسبب نقص الآيودين؛ وزاد خطر إصابة ٣ ملايين طفل بالالتهاب والعمى والموت بسبب نقص فيتامين ألف؛ ويعاني ما يزيد على ٢٠٠٠ مليون نسمة في جميع أنحاء العالم من الإصابة بفقر الدم (الأنيميا) ونقص الحديد؛ كما أن قرابة ٢٢ مليون طفل وما يزيد على ٢٠٠ مليون بالغ يعانون من السمنة وهم بالتالي عرضة لخطر شديد للإصابة بعدد من الأمراض الخطيرة غير المعدية ولمخاطر أخرى تهدد الصحة.

١٥- ولا يستطيع المرء القول إن المشكلة إجمالاً قد تحسنت كثيراً برغم أن هناك بعض الدلائل والاتجاهات الايجابية في بعض مناطق العالم (انظر التقرير المرحلي لعام ١٩٩٨) وأن هناك خبرات اكتسبتها بلدان منفردة يمكن أن تبعث الأمل في الدول الأخرى التي تود معالجة المشكلة بصورة مستديمة[٥].

١٦- ويسلط هذا التقرير النهائي الضوء على البعض من أهم الشواغل الرئيسية الجديدة وسبل فهم أسباب سوء التغذية التي نشأت منذ تقديم دراستي في عام ١٩٨٧ وقد اجتمعت الشواهد العلمية والخبرة العملية المكتسبة على مدى العقد الماضي فرسمت صورة أكثر تكاملاً من الصورة التي كان يمكننا رسمها في عام ١٩٨٧. وفهم طبيعة وتعقد المشاكل النابعة من عدم الوفاء بالحق في الغذاء الكافي هو السبيل الوحيد الذي يمكننا من تفسير هذا الحق تفسيراً تاماً وتحديد ما يناظره من التزامات الدول على الصعيدين الوطني والدولي.

١٧- وعدم الحصول على قدر كاف من الغذاء ونقص مستوى التغذية عن الحد الأمثل قد يكون لهما أسباب متفاعلة متعددة تترسخ جذور البعض منها في خلل المجتمع. وقد نبذت الآن بوجه عام الفكرة التي كانت من قبل واسعة الانتشار وإن كانت خاطئة وهي أن عدم كفاية إنتاج الأغذية على الصعيد العالمي بل على الصعيد الوطني هو السبب في الجوع. ويسود الآن اعتراف أكبر بالحاجة إلى إجراء تحليلات نظمية ومتكاملة واتباع نهوج تفضي إلى إيجاد حلول لمشكلة الجوع. وترجمة هذه المبادئ النظرية إلى تدابير عملية ملموسة تقتضي تجاوز حدود القطاعات والمنظمات كل على حدة التي يكون لها في أغلب الأحيان جداول أعمال وحوافظ مالية ثابتة الأركان.

١٨- وهناك ثلاثة مجالات تحتاج إلى اهتمام خاص هي: أولاً، التشديد الجديد على ما يسمى "نهج دورة الحياة" إزاء فهم سوء التغذية ومعالجتها؛ ثانياً، الفهم المجدّد المقترن به للدور الحاسم الذي تضطلع به النساء والفتيات بوصفهن وسيطات في تلك العمليات المجتمعية والبيولوجية المفضية إلى سوء التغذية في ما بين الأجيال ودوامها؛ ثالثاً توزيع "عبء المرض عالمياً" توزيعاً سريع التغير بين بلدان العالم النامي والعالم الصناعي وكذلك داخل بلدان العالم النامي. وفي معالجة جميع هذه الشواغل ينبغي أن يكون لحقوق الإنسان دور في النظر في "الحق في الغذاء الكافي" من منظور عام جداً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية[٦].

"نهج دور الحياة" إزاء فهم سوء التغذية

١٩- يمكن أن يمتد أثر سوء التغذية الوبيل طوال عمر الإنسان. وقد اتضح هذا الأمر الآن بجلاء مما يجعل اتخاذ تدابير تصحيحية على نطاق واسع أمراً أشد إلحاحاً من ذي قبل. ونحن نعرف أن الفقر حلقة مفرغة خبيثة وأن سوء التغذية يمكن أن يؤثر تأثيراً شديداً على طاقة العمل لدى البالغين وبالتالي تسهم في دوام الفقر. وأثر سوء التغذية الهائل على التنمية البشرية والأسرية والمجتمعية أمر لا جدال فيه.

٢٠- وكانت آثار الجوع ومختلف أشكال سوء التغذية ترتبط حتى عهد قريب بالميل إلى التعرض للمرض في العادة في مختلف فئات العمر وكانت أوجه العلاج تبحث من حيث ضرورة معالجة المشكلة في هذه المرحلة من المراحل العمرية عن طريق إعطاء كمية تكميلية من الأغذية أو أشكال أخرى من استعادة الصحة. وعلى الرغم من أن آثار سوء تغذية الرضع وصغار الأطفال كانت دائماً موضع مناقشة في ما يتعلق بصغار البالغين الأصحاء بخلاف ذلك، فضلاً عن بعض المخاوف غير الموثقة من وقوع إصابة دائمة في الدماغ نتيجة لنقص التغذية في المرحلة

الجنينية فلم تتوصل النظريات الجديدة والأدلة المستمدة من الدراسات الطويلة الأجل إلا في التسعينات إلى أن سوء التغذية في مراحل العمر المبكرة تؤثر أيضاً على كون الإنسان عرضة للإصابة بالأمراض في مراحل العمر اللاحقة.

٢١- وتشير النتائج والنظريات التي قُدمت أثناء العقد الراهن إلى أن سوء تغذية الأجنة والأطفال الرضع قد "تبرمج" في الواقع شخصاً ما بأنه قابل للإصابة بأمراض مزمنة ذات صلة بالتغذية في مرحلة العمر اللاحقة مثل أمراض القلب والسمنة ومرض السكر. والمفارقة أن هذه الأمراض التي كان يعتقد أنها تنتج عن "الإفراط في الأكل" في بلدان العالم الصناعي تكتسح الآن العالم الفقير بسرعة لا سابقة لها. وهي تتضمن الإصابة بالعجز والمرض والموت في وقت مبكر عن المتوقع بالنسبة للأشخاص الذين أقاموا في سنوات طفولتهم الحرجة في مجتمعات فقيرة. وعلاوة على ذلك، فإن عوامل الخطر التي تضاف إلى آثار البرمجة البيولوجية غالباً ما ترتبط هي نفسها بالفقر. فمن المعروف مثلاً أن بعض أنواع الدهون والأغذية السكرية تولِّد "طاقة حرارية رخيصة"[٧].

٢٢- ويرتبط نطاق وخطورة سوء التغذية في دورة الحياة ارتباطاً وثيقاً بالعوامل الاجتماعية والبيولوجية الضارة التي تتوحد وتجتمع للتأثير في تغذية النساء وأدائهن لوظائفهن الانجابية بطرق قد تؤثر تأثيراً خطيراً على نسلهن وهنّ لا يزلن في الرحم، كما تترتب عليها آثار بالنسبة لدورة حياة الجيل التالي. ويوجز تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية خطورة العلاقات المترابطة المعقدة على النحو التالي: "من الضروري الآن الربط بين قبول المجتمع الدولي للرأي القائل بأن البالغين الذين يتناولون طعاماً سيئاً هم أقل فعالية من غيرهم من الناحية الاقتصادية وبين الاستنتاجات الجديدة وهي أن نحو مليار نسمة من البالغين يعانون من سوء التغذية وأن قدرتهم على العمل محدودة، كما أن تعرضهم للإصابة بالعدوى كبيرة. والارتفاع الملحوظ في معدلات الإصابة بفقر الدم في صفوف الأطفال والرجال والنساء في الكثير من بقاع العالم لا يُلحق الضرر بالقدرة على العمل فحسب بل يلحق الضرر بصورة دائمة بالنمو الطبيعي لمخ الرضع. غير أن من الواضح الآن أيضاً أن أكثر أشكال سوء التغذية شيوعاً في مرحلة "الطفولة"، ومنها وقف النمو الطبيعي، ترتبط أيضاً ارتباطاً وثيقاً بضعف النمو العقلي والجسدي. وهكذا فإن قدرة المجتمعات على النمو من الناحية الاقتصادية سوف يعوقها عشرات السنين عجزنا الراهن عن القضاء على سوء التغذية وفقر الدم لدى الأطفال والبالغين على حد سواء. ولذلك فإن أثر سوء التغذية يعتبر الآن أثراً بطال على دورة الحياة بأكملها. ذلك أن تغذية الأمهات، وخصوصاً في آسيا، يؤدي إلى ولادة أطفال ذي وزن متدن عند الولادة فلا يتعرضون لخطر فوري فحسب وإنما يصابون أيضاً بتأخر النمو في مرحلة الطفولة المبكرة فيعانون من إعاقة مزدوجة هي القصور الجسدي والعقلي. ويؤثر هذا في بعض المجتمعات على نصف عدد السكان، وتوجد أدلة جديدة تشير إلى أن الفتيات اللائي يعانين من سوء النمو، في آسيا، يصبحن في مرحلة البلوغ شابات يعانين من سوء التغذية اللائي ينقلن أثناء الحمل أثر سوء النمو الجنيني الطويل الأجل عبر الحياة إلى الجيل التالي. ووقف هذه الدورة المشتركة بين الأجيال يعتبر أمراً بالغ الأهمية ليس فحسب باعتباره قضية أخلاقية جوهرية وإنما أيضاً بوصفه إحدى الأولويات لأي حكومة تهتم بالقدرات الفكرية والاقتصادية لشعبها في المستقبل". (أضيف التشديد).

الدور الخاص للنساء والفتيات بوصفهن ضحايا وسيطات في حدوث سوء التغذية

٢٣- يمكن للنساء اللائي يعانين من الحرمان الاجتماعي حرماناً يؤثر على وظائفهن الانجابية المساهمة في خلق حلقة مفرغة: ذلك أن الفتيات الصغار غالباً ما يعانين من نقص التغذية كما أن اللواتي على وشك أن يصبحن أمهات قد يبدأن مراحل حملهن الأولى وحالتهم الغذائية دون المستوى الأمثل ويلدن أطفالاً ذات وزن متدن عند الولادة قد يكونوا أيضاً قد تلقوا تغذية دون المستوى الأمثل وهم في الرحم. وإضافة إلى هذه البداية السيئة في الحياة قد تكون هناك أوجه قصور في أنماط التغذية والتعرض بصورة متكررة للإصابة بأمراض معدية في أولى مراحل الطفولة ومرحلة الطفولة المبكرة. وقد تجتمع هذه العوامل السلبية بحيث تؤثر على عمليات النمو البشري الحيوية، بما في ذلك نمو الدماغ، في سنوات التكوين الأشد حرجاً.

٢٤- وهكذا فإن الأمهات اللائي يعانين من نقص التغذية ونقص الرعاية يتأثرن من الناحيتين الاجتماعية والبيولوجية مما يوضح الحاجة إلى مواصلة تحليل الدور تبعاً لنوع الجنس في جميع المشاريع الرامية إلى تحسين نوعية الغذاء والتغذية. ويجب أن ينظر إلى هذا بدوره في سياق مسؤوليات المرأة وحقوقها، بما فيها مسؤوليات وحقوق الفتيات. ونحن تواجهنا ضرورة حتمية أخلاقية إزاء النساء أنفسهن وكذلك ضرورة حماية الأجيال المقبلة من التعرض لنفس المخاطر المتعاضدة الأمر الذي يؤدي إلى إدامة الوضع. ولا بد من تحطيم هذه الحلقة المفرغة.

٢٥- والمشكلة في هذا المقام هي أن المهام التي تنهض بها المرأة وهي انجاب وتغذية الأجيال الجديدة وكذلك السهر على غذاء الأسرة وأمنها الاقتصادي عموماً كثيراً ما تعتبر أنها تدخل ضمن نطاق الأسرة ولذلك فإنها تقع خارج مسؤولية الدولة. وقد بدأنا نفهم فهماً أفضل إلى أي مدى تقع هذه المهام في صلب مشاكل نميل إلى إغفالها لأنها تجدد غالباً بعبارات عامة، عند تحديد النقاط الحاسمة للتدخل. والأمر يقتضي البحث مجدداً في العلاقة بين حقوق المرأة والحق في الحصول على القدر الكافي من الغذاء والتغذية وذلك في سياق النظر في الروابط النظمية بين العمليات المولدة للفقر ومظاهر الفقر ذاته والعوامل الثقافية التي تؤدي إلى التمييز ضد المرأة.

٢٦- وهناك مثال خاص ينطبق على هذه الحالة هو الفرص المتاحة للنساء لتوفير رضاعة طبيعية لأطفالهن، تعطي هؤلاء الأطفال أنسب أغذية الرضع حتى بلوغهم ستة أشهر من العمر على الأقل، أي اللبن البشري. ويقع على الدولة التزام احترام حق المرأة في تقديم هذا الغذاء وحمايته وتيسير الظروف اللازمة لها للقيام بذلك لمدة ستة أشهر. وقد يقتضي هذا اتخاذ تدابير تشريعية وداعمة لحماية الأمهات من الاضطرار إلى وقف ارضاع أطفالهن أو التحول إلى غذاء بديل، بما فيه بدائل لبن الأم قبل أن تبلغ وظائف الأعضاء جسد الرضيع مرحلة يمكنه فيها تحمل غذاء غير اللبن البشري والانتفاع به.

توزيع أعباء الأمراض ذات الصلة بالتغذية

٢٧- ويتضح أيضاً مما قيل عن نهج دور الحياة أن تغيراً، بل تغيراً مثيراً قد حدث في الصورة التي كانت لدينا عن الجوع وسوء التغذية والصحة السيئة تعزى إلى عدم تناول كمية كافية من الغذاء ونقص التغذية في البلدان النامية و"الافراط في التغذية" في البلدان الغنية. فنحن نجد جميع الأمراض الرئيسية ذات الصلة بالتغذية في معظم البلدان كما أنها تنتشر في صفوف مختلف الطبقات الاجتماعية. وقد أدى هذا إلى وضع تعبير "العبء المزدوج للأمراض" لوصف ما تشهده الآن المجتمعات الفقيرة. والأمراض التي تنتشر بصورة معهودة في المجتمعات النامية، وبخاصة الأمراض المعدية التي تؤدي بالاقتران مع نقص التغذية إلى ارتفاع معدلات الوفيات، ولا سيما في صفوف الأطفال، هي أمراض لا تزال تحصد أرواح أعداد كبيرة من الناس وتستنزف الميزانيات الهزيلة للصحة؛ وبالإضافة إلى ذلك فإن الأمراض الجديدة تضاعف الاستنزاف من حيث العجز المبكر أو فقد مكتسبي الرزق[٨].

٢٨- ومما يسترعي الانتباه بوجه خاص العثور على معدلات مختلفة لسوء التغذية في صفوف النساء وصغار الأطفال في مجتمعات نامية مختلفة. وجاء أبرز مثال على ذلك في مقارنة للاتجاهات في جنوب آسيا وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويبدو أن حالة النساء وصغار الأطفال في جنوب آسيا أشد سوءاً مما في أفريقيا. وقد طرحت عدة نظريات لمحاولة تفسير هذه الظاهرة دون التوصل إلى أي استنتاجات قاطعة. غير أن الدروس المستفادة من تقييم الحالة الغذائية للسكان هي أن الأسباب الرئيسية غالباً ما تكون أكثر تعقيداً من تفسيرها باستخدام عامل وحيد مثل الافتقار إلى الغذاء إجمالاً. ومع ذلك فإن الاتجاهات الغذائية الضارة تستخدم في أغلب الأحيان لبيان الحاجة إلى زيادة إنتاج الأغذية كعلاج للمشكلة. ولعل "الحق في الغذاء الكافي" يكون مسألة تتعلق بالإعمال التام لحقوق المرأة بقدر ما تتعلق بضمان توفير مجموعة من المواد المغذية عن طريق مخططات تكملة الأغذية.

٢٩- ومكافحة سوء التغذية ليست ضرورية من منظور حقوق الإنسان فحسب؛ فمسألة التغذية مقنعة أيضاً من الزاوية الاقتصادية. ويذهب جيمس لفليس، مدير شبكة الصحة والتغذية والسكان في البنك الدولي، إلى أن المفكرين والمخططين والعاملين في مجال التنمية قد عجزوا لمدة طويلة جداً عن إدراك الطريقة التي يسهم بها سوء التغذية في نشوء الفقر واستمراره ومدى عمق مساهمته في ذلك؛ إذ يقول "إن سوء التغذية السائد في صفوف الأطفال وكذلك بين الرجال والنساء قد أدى بصورة خفية إلى تقويض وإحباط الجهود الإنمائية في ميادين كثيرة. وينبغي أن تصبح التغذية الجبهة الجديدة لمكافحة النمو المعوق للنمو غير الكامل بين الناس، ولا سيما الشباب". ويذهب أيضاً إلى أننا نعرف طريقة حل مشكلة سوء التغذية: "التدخلات والنهوج المختارة بعناية لا تعتبر ضرورة ملحة من زاوية حقوق الإنسان فحسب بل إن لها أيضاً معنى واضحاً من الزاوية الاقتصادية. وليس في مقدور الدول والمجتمع الدولي تجنب القيام بذلك إذ أن تكاليف سوء التغذية باهظة جداً بالنسبة للمجتمع"[٩].

٣٠- وبالتالي فإن الحجج التي تستند إلى حقوق الإنسان والحجج الاقتصادية المؤيدة لتحسين الغذاء والتغذية هي حجج هامة ويمكن أن يقوم انسجام بينها لأنها لا تتعارض في ما بينها. والنقطة هنا هي أن الأساس المنطقي لتغذية البشر تغذية جيدة لا ينبغي النظر إليه والدفاع عنه من الزاوية الاقتصادية وحدها، ذلك أن كرامة الرجل والمرأة

والطفل يجب أن تكون لها الغلبة على الجانب النفعي وحده. فحقوق الإنسان مفيدة من الناحية الاقتصادية كما أن التدخلات الاقتصادية الناجحة تعزز إعمال حقوق الإنسان: فهذان وجهان لعملة واحدة ويمكن تعزيز كليهما.

ثالثاً - التزامات مؤتمر القمة العالمي للأغذية ومتابعتها

٣١- بالرغم من أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يضع جميع حقوق الإنسان في نفس المرتبة فإن الاهتمام الذي أولي على المستوى الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية كان قليلاً بدرجة مذهلة لعدة عقود. وكان من مقاصد دراستي في عام ١٩٨٧ تحسين فهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والقيام عن طريق ذلك بتعزيز الاعتراف بها وإعمالها. وقد أحرز تقدم كبير بصدد الاعتراف بهذه الحقوق وتعزيزها وذلك عن طريق سلسلة من المؤتمرات العالمية الهامة وهي: القمة العالمية للطفولة التي عقدت في عام ١٩٩٠، ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (مؤتمر ريو دي جانيرو) المعقود في عام ١٩٩٢، والمؤتمر الدولي المعني بالتغذية المعقود في عام ١٩٩٢، والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٣، والمؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية في عام ١٩٩٤، والقمة العالمية للتنمية الاجتماعية في عام ١٩٩٥، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في عام ١٩٩٥، ومؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) في عام ١٩٩٦. وشكلت هذه المؤتمرات خطوات في مسيرة نحو التوصل إلى فهم أفضل للعلاقة بين حقوق الإنسان والتنمية، واعترافاً بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لا غنى عنها كما هي حال الحقوق المدنية والسياسية. وقد أوجزت المساهمة التي قدمها كل مؤتمر من هذه المؤتمرات في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في التقرير المرحلي الذي أعددته في عام ١٩٩٨ (الفقرات ٢٢-٢٩)، والذي يمكن أن يرجع القارئ إليه.

٣٢- وجاء النجاح الرئيسي بصدد الحق في الغذاء في مؤتمر القمة العالمي للأغذية الذي عقد في روما في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ بناء على دعوة منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة. وإذا وضع في الاعتبار أن المؤتمر قد اعتمد إعلان روما بشأن الأمن الغذائي وكذلك خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية واعتمدهما بذلك زعماء العالم، يجب النظر إلى الالتزامات التي جرى التعهد بها على أن لها أهمية كبرى للمجتمع العالمي من الناحية القانونية والسياسية والأخلاقية.

٣٣- وقد أعلنت الحكومات المجتمعة في روما أنه من غير المحتمل ومن غير المقبول ألا يحصل أكثر من ٨٠٠ مليون نسمة في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في البلدان النامية، على ما يكفي من غذاء لتلبية احتياجاتهم الغذائية الأساسية. واعترفت بأن ذلك لا يعزى إلى نقص في الإمدادات الغذائية. ولاحظت أن الإمدادات الغذائية قد ازدادت زيادة ضخمة، وأن العقبة هي في الحصول على الغذاء. ولاحظت أن المشاكل تكمن في النقص المستمر في دخول الأسر المعيشية التي لا تكفي لشراء الأغذية وعدم استقرار العرض والطلب، فضلاً عن الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن أفعال البشرية.

٣٤- وذكرت الحكومات أيضاً أن لمشكلتي الجوع وانعدام الأمن الغذائي أبعاداً عالمية ومن المرجح أن تستمرا بل وأن تتفاقما على نحو خطير في بعض المناطق ما لم تتخذ تدابير عاجلة وحاسمة ومنسقة، وبخاصة في ضوء الزيادة المتوقعة في عدد سكان العالم ما تتعرض له الموارد الطبيعية من إجهاد. ولذلك أبدى زعماء العالم إرادتهم السياسية والتزامهم الجماعي والوطني بتحقيق الأمن الغذائي للجميع وبذل جهود متواصلة من أجل استئصال الجوع في جميع البلدان، وببلوغ هدف مباشر، في موعد لا يتجاوز عام ٢٠١٥ هو خفض عدد الذين يعانون من نقص التغذية إلى نصف ما كان عليه في عام ١٩٩٦.

٣٥- وتنفيذاً لهذه الإرادة السياسية أخذ زعماء العالم على عاتقهم الالتزامات السبعة التالية وردت في خطة العمل:

١- كفالة تهيئة بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية مؤاتية بهدف إيجاد افضل الظروف لاستئصال الفقر وإحلال السلام الدائم، استناداً إلى المشاركة الكاملة والمتكافئة للرجال والنساء، باعتبار ذلك أفضل سبيل يقود إلى تحقيق الأمن الغذائي المستديم للجميع؛

٢- تنفيذ سياسات تهدف إلى استئصال الفقر والقضاء على انعدام المساواة وإلى تحسين الفرص المادية والاقتصادية للناس كافة في الحصول، في جميع الأوقات، على أغذية كافية وسليمة ومأمونة يستفاد منها استفادة فعالة؛

٣- تطبيق سياسات وممارسات تقوم على المشاركة والاستدامة في مجالات الغذاء والزراعة ومصائد الأسماك والحراجة والتنمية الريفية في المناطق ذات الإمكانات الكبيرة والمتدنية، هذه السياسات والممارسات التي تعد ضرورية لتوفير الإمدادات الغذائية الكافية والموثوق بها على المستويات الأسرية والقطرية والإقليمية والعالمية، ولمكافحة الآفات، والجفاف والتصحر، وذلك بالنظر إلى الطابع المتعدد الوظائف للزراعة؛

٤- العمل على ضمان أن تساهم سياسات التجارة الغذائية والزراعية والسياسات التجارية بوجه عام في تعزيز الأمن الغذائي للجميع من خلال نظام نزيه للتجارة العالمية يتجه اتجاهاً سوقياً؛

٥- السعي إلى تلافي الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري وإلى التأهب لمواجهتها، وإلى تلبية الاحتياجات الغذائية العابرة والطارئة بطرق تشجع عمليات الانتعاش والإعمار والتنمية وبناء قدرة لتلبية الاحتياجات في المستقبل؛

٦- تشجيع تخصيص واستخدام استثمارات القطاعين العام والخاص على النحو الأمثل من أجل تعزيز الموارد البشرية، والنظم المستدامة للأغذية والزراعة ومصائد الأسماك والأحراج، والتنمية الريفية المستدامة في كل من المناطق ذات الإمكانات المرتفعة والمناطق ذات الإمكانات الكبيرة والمتدنية؛

٧- تنفيذ خطة العمل ورصدها ومتابعتها على جميع المستويات بالتعاون مع المجتمع الدولي.

٣٦- والالتزام السابع (التنفيذ والرصد والمتابعة) يتسم بأهمية خاصة في هذه الدراسة. وقد حددت الأهداف التالية من أجل تنفيذ الالتزام السابع:

٧-١ اتخاذ إجراءات ضمن الإطار الوطني لكل بلد من أجل تعزيز الأمن الغذائي والتمكين من تنفيذ الالتزامات التي وردت في خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية؛

٧-٢ تحسين التعاون على الصعيد دون الإقليمي والاقليمي والدولي، وتعبئة الموارد المتاحة وتحقيق استخدامها الأمثل في دعم الجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق الأمن الغذائي العالمي المستدام بأسرع ما يمكن؛

٧-٣ القيام بالرصد النشط لسير العمل في تنفيذ خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية؛

٧-٤ توضيح مضمون الحق في الغذاء الكافي والحق الأساسي لكل إنسان في التحرر من الجوع، كما نص عليهما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصكوك الدولية والإقليمية الأخرى ذات الصلة، وإيلاء عناية خاصة لتنفيذ هذا الحق وإعماله بصورة كاملة وتدريجية بوصفه وسيلة لتحقيق الأمن الغذائي للجميع؛

٧-٥ اقتسام المسؤوليات عن تحقيق الأمن الغذائي للجميع بحيث تنفذ خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية على أدنى مستوى ممكن يتيح تحقيق الغرض منها على خير وجه.

٣٧- وهكذا فإن الهدف ٧-٤ يتناول مباشرة الحق في الغذاء. وتدعو خطة العمل الحكومات إلى القيام، على أساس الشراكة مع جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني، باتخاذ الخطوات التالية:

(أ) بذل قصارى الجهود لتنفيذ أحكام المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأحكام ذات الصلة من الصكوك الدولية والاقليمية الأخرى؛

(ب) حث الدول التي لم تصبح بعد أطرافاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن تبادر إلى الانضمام للعهد في أقرب وقت ممكن؛

(ج) دعوة اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن تولي، في إطار أنشطتها، عناية خاصة لخطة العمل هذه، وأن تواصل رصد تنفيذ التدابير المحددة المنصوص عليها في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(د) دعوة الهيئات المختصة المنشأة بموجب معاهدات والوكالات المتخصصة بالأمم المتحدة إلى بحث كيف يمكنها أن تواصل تنفيذ هذا الحق، في نطاق اختصاصها وضمن إطار المتابعة المنسقة من جانب منظومة الأمم المتحدة لما عقدته الأمم المتحدة من مؤتمرات دولية رئيسية ومن مؤتمرات قمة، بما فيها المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان؛

(هـ) دعوة مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى القيام بالتشاور مع الهيئات ذات الصلة المنشأة بموجب معاهدات، وبالتعاون مع الوكالات المتخصصة والبرامج ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة 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 ما انتهى إليه مؤتمر القمة العالمي للأغذية التزامات وأهداف، على أن تراعى في ذلك إمكانية صياغة مبادئ توجيهية طوعية يُهتدى بها في تحقيق الأمن الغذائي للجميع.

المتابعة

٣٨- اتخذت المفوضة السامية لحقوق الإنسان عدة خطوات لاستهلال التعاون مع الوكالات المعنية والهيئات ذات الصلة منشأة بموجب معاهدات. ووقعت مذكرة تفاهم مع منظمة الأغذية والزراعة من أجل تنفيذ الهدف ٧-٤. وعقدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ يوم مناقشة عامة بشأن الحق في الغذاء حضرتها المفوضة السامية والخبراء المدعوون عقدت على إثرها المشاورة الأولى للخبراء بشأن الموضوع في ٢ كانون الأول/ديسمبر. وترد الاستنتاجات الرئيسية لهذه المشاورة في التقرير المرحلي الذي أعدته عام ١٩٩٨ (الفقرتان ٣٦ و٣٧). وضمت توصية بأن تقوم اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوضع واعتماد تعليق عام على الحق في الغذاء، واتخذت خطوات في هذا الصدد. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ نظم مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان مشاورة ثانية اشتركت منظمة الأغذية والزراعة في استضافتها في روما. وقدمت المفوضة السامية إلى لجنة حقوق الإنسان في نيسان/أبريل ١٩٩٩ تقريراً عن الاستنتاجات التي خلصت إليها هذه المشاورة.

٣٩- ونُفذت توصية مؤتمر القمة العالمي للأغذية بالنظر في إعداد "مبادئ توجيهية طوعية" في عام ١٩٩٧ من جانب ثلاث منظمات أو مؤسسات غير حكومية، هي شبكة الغذاء أولاً للمعلومات والعمل، والتحالف العالمي من أجل التغذية وحقوق الإنسان، ومعهد جاك ماريتان. وبدأت في وقت مبكر من عام ١٩٩٧ في إعداد مشروع مدونة لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي، وشهدت هذه البلدان عملية دقيقة شملت عقد جلسات استماع للمنظمات غير الحكومية بشأن المشروع وإدخال التعديلات عليه إلى أن صدر مشروع نهائي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧. وقد أقر مشروع المدونة بالفعل ما يزيد على ٨٠٠ منظمة غير حكومية. وتقرر عرضه على الهيئات الدولية المعنية كي تبحثه في الوقت المناسب. ومشروع مدونة قواعد السلوك صك جيد الصياغة يستجيب لعنصري النداء الذي وجهه مؤتمر القمة العالمي للأغذية وهما: توضيح محتوى الحق في الحصول على غذاء كاف والحق الأساسي لكل فرد في

أن يتحرر من الجوع، وإيلاء اهتمام خاص لتنفيذ هذا الحق وإعماله الكامل والتدريجي كوسيلة لتحقيق الأمن الغذائي للجميع. ويرد مزيد من التفاصيل بشأن محتوى المدونة في الفصل الثامن من هذا التقرير.

٤٠- غير أن الهيئة التي استهلت الأعمال التحضيرية للمفاوضات بشأن مؤتمر القمة العالمي للأغذية والتي تتمثل مهمتها الرئيسية الآن في تنسيق أعمال متابعة خطة عمل مؤتمر القمة، أي اللجنة المعنية بالأمن الغذائي التابعة لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، أبدت حتى الآن قدراً من الاهتمام بمتابعة الهدف ٧-٤ يقل عن القدر المتوقع، ربما انتظاراً لاستجابة شاملة للولاية التي أسندت إلى المفوضة السامية بشأن توضيح المحتوى ووضع استراتيجية لاتباع نهج حقوق الإنسان إزاء الأمن الغذائي.

٤١- وفي ما يتعلق بالوكالات الفنية المعنية بالغذاء والتغذية وموظفيها، فقد تطورت ببطء ولكن بثبات عملية استيعاب قيمة اتباع نهج حقوق الإنسان إزاء التقييم والدعوة والبرمجة في مجال الغذاء والتغذية. وفي إطار اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية يقوم الفريق العامل المعني بالتغذية والأخلاقيات وحقوق الإنسان منذ بضع سنوات ببحث مغزى اتباع نهج حقوق الإنسان إزاء القضايا المتعلقة بالغذاء والتغذية في نطاق المساعدة الإنمائية. وبناء على توصية الفريق العامل كرست اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية ندوة في دورتها السنوية لعام ١٩٩٩ لموضوع "مضمون وسياسات نهج حقوق الإنسان إزاء سياسات وبرامج الغذاء والتغذية"، هذه الندوة التي عُقدت بجنيف في يومي ١٢ و١٣ نيسان/أبريل ١٩٩٩ واستضافتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان. وشارك في هذه الندوة موظفون كبار من الموظفين في عدة وكالات إلى جانب جهات التنسيق التقنية فيها وهو ما يبرهن على التقبل المتزايد لبعد حقوق الإنسان داخل الوكالات الإنمائية. ورغم أن عدداً قليلاً من الوكالات كان منذ بعض الوقت في طليعة السائرين قدماً في ترويج اتباع نهج حقوق الإنسان (ولا سيما منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومؤخراً منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو))، أسهمت الندوة في تدعيم إجراء التغير اللازم في مواقف الآخرين والفهم الأفضل للأعمال التي تضطلع بها المؤسسات المعنية بحقوق الإنسان وكذلك لدورهم في التعاون معها في المستقبل. ويوجز الفصل الثامن من هذا التقرير المواقف التي اتخذها ممثلو الكثير من الوكالات التي اشتركت في هذه الندوة الهامة والالتزامات التي أخذوها على عاتقهم.

٤٢- وأبرز المعالم حتى الآن في عملية المتابعة هو قيام اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها العشرين بإعداد التعليق العام رقم ١٢ (E/C.12/1995/5) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١) واعتماده في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٩. ولهذا التعليق العام أهمية كبرى ولذلك فإنه يرد بوصفه مرفقاً لهذا التقرير. أما محتوياته فتبحث في الفصل الرابع.

٤٣- والمحصلة النهائية لهذه الأنشطة التي جرى الاضطلاع بها منذ مؤتمر القمة العالمي للأغذية هي أن محتوى الحق في الغذاء والتغذية أصبح أكثر وضوحاً وأن الوعي بأهميته قد انتشر على نطاق أوسع، كما أنه يجري الآن اتخاذ المزيد من الخطوات الحازمة لإعمال هذا الحق.

رابعاً – توضيح الحق في الغذاء والتغذية وما يقابله من التزامات الدول

٤٤- يشكل الحق في الغذاء جزءاً من حق أوسع هو الحق في مستوى معيشي كاف[١٠]. ويلخص الحق في مستوى معيشي كاف – أو في أسباب العيش – الشاغل الرئيسي الذي يشكل أساس جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهو إدماج كل شخص في مجتمع إنساني. والهدف النهائي من تعزيز الحق في الغذاء الكافي هو تحقيق الرفاه التغذوي لفرادى الأطفال والنساء والرجال. وتتحدد الحالة التغذوية للإنسان، على الأقل، بثلاث مجموعات رئيسية من الأوضاع التي تتفاعل بطريقة دينامية، وهي تتعلق بالغذاء والصحة والرعاية، وبالتعليم، كبعد مشترك بينها. فالغذاء وحده لا يكفي لضمان التغذية الجيدة للفرد. والحق في الغذاء الكافي مكوّن ضروري للحق في التغذية الكافية، لكنه لا يعتبر بمفرده مكوناً كافياً. فالإعمال التام للحق في التغذية يعتمد أيضاً على انجازات موازية في ميادين الصحة، والرعاية للفئات الضعيفة، والتعليم. وتسلم الصكوك الصادرة في الآونة الأخيرة، لا سيما اتفاقية حقوق الطفل، بهذا الحق الأوسع في التغذية وكذلك بطبيعته المتداخلة مع حقوق أخرى كثيرة، بما فيها الحقوق المدنية والسياسية.

٤٥- وتركز المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الأبعاد الغذائية للمفهوم الأوسع. والنداء الذي وجهه مؤتمر القمة العالمي للأغذية بوضع تعريف أفضل للحق في الغذاء كما ورد في المادة ١١ تمت تلبيته، عموماً الآن من خلال العملية الوارد وصف لها في الفصل الثالث والتي بلغت ذروتها بقيام اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتماد التعليق العام رقم ١٢. ويعد ذلك خطوة بالغة الأهمية في العملية الرامية إلى توضيح محتوى الحق في الغذاء والتدابير التي ينبغي اتخاذها من أجل إعماله. وهذا التعليق العام، نظراً لأنه التفسير الرسمي للهيئة التعاهدية المسؤولة عن رصد إعمال الدول الأطراف للحق في الغذاء الكافي، سيكون في المستقبل بمثابة أكثر الوثائق الموثوقة التي تمت صياغتها حتى الآن فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

٤٦- وينبغي أن يُدرس النص الكامل للتعليق العام بشأن الحق في الغذاء الكافي كجزء لا يتجزأ من هذه الدراسة المستوفاة. ويؤيد صاحب هذه الدراسة محتوى التعليق العام كلياً. وترد أدناه بعض الملاحظات المتعلقة بالهيكل والأجزاء الهامة الرئيسية من محتوياته: الكرامة، وكفاية واستدامة توافر الأغذية وإمكانية الوصول إليها.

٤٧- والمبدأ الأساسي لنظام حقوق الإنسان هو أن جميع الناس "يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة واالحقوق وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء" (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ١). وتؤكد اللجنة في تعليقها العام (الفقرة ٤) أن "الحق في الغذاء الكافي يرتبط بشكل لا انفصام فيه بالكرامة المتأصلة في الإنسان وهو حق لاغنى عنه للتمتع بحقوق الإنسان الأخرى المكرسة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. ولا يمكن أيضاً فصله عن العدالة الاجتماعية ويستلزم انتهاج السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية الملائمة على الصعيدين الوطني والدولي الموجهة نحو القضاء على الفقر وإعمال كافة حقوق الإنسان للجميع".

٤٨- ويعبر التعليق العام عن المضمون الأساسي للحق في الغذاء على النحو التالي (الفقرة ٨):

- توفر الغذاء بكمية ونوعية تكفيان لتلبية الاحتياجات التغذوية للأفراد وخلو الغذاء من المواد الضارة وكونه مقبولاً في سياق ثقافي معين؟

- وإمكانية الحصول على الغذاء بطرق تتسم بالاستدامة ولا تعطل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

٤٩- ويتحدد مضمون كلمة "كفاية، إلى حد ما بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمناخية والإيكولوجية وغيرها من الأوضاع السائدة، ولكن هناك بعض العناصر الأساسية التي تنطبق في جميع الأوضاع وقد أوضحتها اللجنة بتفصيل أكبر وتنطوي "الاستدامة" على مفهوم توفر الغذاء وإمكانية الحصول عليه في الأجل الطويل، وهي مرتبطة ارتباطاً جوهرياً بمفهوم الغذاء الكافي أو الأمن الغذائي وتعني إمكانية الحصول على الغذاء حاضراً ولأجيال المستقبل على حد سواء.

٥٠- وعند توضيح مضمون مصطلح "الكافي" يفسر التعليق العام (الفقرات ٧ - ١١) ببعض التفصيل معنى المفاهيم الفرعية للاحتياجات التغذوية، والخلو من المواد الضارة، ومقبولية الغذاء من الوجهة الثقافية أو وجهة المستهلك. ومفهوم الاستدامة مشروح من حيث توافر الأغذية وإمكانية الحصول عليها - الامكانيات المادية والاقتصادية على السواء - بالنسبة لمجموعات الناس المختلفة (الفقرتان ١٢ - ١٣). وهذا المستوى من التفصيل مفيد جداً إذ إنه يوفر فرصة لقيام الدول الأطراف بتقديم تقارير تظهر الفروق بصورة أدق بشأن إعمال الحق في الغذاء الكافي، الذي لا يبلغ معناه الكامل إلا عندما يعكس "الغذاء" أيضاً التمتع بالحقوق الأخرى التي تحدد في نهاية المطاف إمكانية الحصول وتعتبر الواسطة الحقيقية للصحة التغذوية.

التزامات الدول على الصعيدين الوطني والدولي

٥١- وبشكل عام جداً، إن التزامات الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في المادة ٢ من العهد قد فُسرت في تعليقات عامة سابقة وتم الآن تفسيرها في الفقرات ١٤ - ١٦ من التعليق العام الذي أشير له.

٥٢- وكان القصد من الدراسة التي أجريتها في عام ١٩٨٧ الإسهام في توضيح طبيعة ومستويات التزامات الدول بموجب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. واعتماداً على العمل السابق الذي قمت به، قدمت إطاراً تحليلياً يمكن وفقاً له تقييم التزامات الدول الأطراف على ثلاثة مستويات: الالتزام بالاحترام، والالتزام بالحماية، والالتزام بالمساعدة وإعمال حقوق الإنسان. وقد ثبت أن هذا الإطار مفيد جداً، واستخدم منذ ذلك الحين استخداماً واسع النطاق. وفي تقريري المرحلي في ١٩٩٨ شرحت الإطار الذي وضعته فيما سبق بمزيد من التفصيل، على النحو التالي (الفقرة ٩):

(أ) ونظراً لأن التزامات الدولة يجب أن يُنظر إليها في ضوء الافتراض بأن الإنسان، أو الأسر، أو المجموعات الأوسع تسعى لإيجاد حلولها الخاصة لاحتياجاتها، ينبغي للدولة، على المستوى الأول، احترام الموارد المملوكة للفرد، واحترام حريته في إيجاد عمل يفضله، واستخدام معرفته على النحو الأمثل، وممارسة حريته في اتخاذ الإجراءات اللازمة واستخدام الموارد الضرورية – بمفرده أو بالارتباط مع الآخرين – من أجل تلبية احتياجاته الخاصة. غير أن الدولة لا يمكنها أن تترك الأمور عند هذا الحد بصورة سلبية. فمن المحتمل أن تتدخل أطراف ثالثة بصورة سلبية في الإمكانات التي قد تحتاج للأفراد أو الجماعات لتلبية احتياجاتها الخاصة؛

(ب) ولذلك تتطلب التزامات الدولة، على المستوى الثاني، توفير حماية فعالة ضد الأفراد الآخرين الأكثر تسلطاً أو الأكثر عدوانية وضد المصالح الاقتصادية الأقوى، مثل توفير الحماية ضد الغش، وضد السلوك غير الأخلاقي في العلاقات التجارية والتعاقدية، وضد تسويق وإغراق المنتجات الخطرة. وهذه الوظيفة الحمائية التي تقوم بها الدولة تستخدم على نطاق واسع، وهي أهم جانب من جوانب التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتماثل دور الدولة بوصفها حامية للحقوق المدنية والسياسية؛

(ج) وعلى المستوى الثالث، تلتزم الدولة بتيسير الفرص التي يمكن عن طريقها التمتع بالحقوق التي سبق ذكرها. ويأخذ هذا الالتزام أشكالاً كثيرة، بعضها عبرت عنه الصكوك ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالحق في الغذاء، تقوم الدولة بموجب الفقرة ٢ من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باتخاذ خطوات "لتحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، واستحداث أو إصلاح نُظم توزيع الأراضي الزراعية"؛

(د) وعلى المستوى الرابع والأخير، تلتزم الدولة بتنفيذ حقوق أولئك الذين لا يستطيعون في غير هذه الأحوال التمتع بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا المستوى الرابع من الالتزامات يزداد في الأهمية مع تزايد معدلات التحضر وتضاؤل مسؤوليات الجماعة أو الأسرة. ويجب على الدولة أن تتحمل بشكل متزايد التزامات تجاه المسنين والمعاقين، وأن يتحملها بالتالي المجتمع الوطني ككل، وهي الالتزامات التي كانت تقع على عاتق الأسرة في المجتمع الزراعي التقليدي.

٥٣- وقد أيدت اللجنة الآن هذا النهج بشكل عام في تعليقها العام ١٢ (الفقرة ١٥). ويجدر بالملاحظة أن اللجنة قررت استخدام مستويات الالتزامات الثلاثة، وفقاً لما قمت باقتراحه أصلاً، ولكنها قسمت المستوى الثالث إلى جزأين فرعيين: الالتزام بالتوفير، والتيسير (الإعمال)، على نحو ما اقترحت في عملي الأخير.

٥٤- والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مثلها مثل جميع الحقوق الأخرى، كثيراً ما يجري انتهاكها، ولكن يوجد بعض الجدال حول ما يعتبر انتهاكاً لهذه الحقوق، بما في ذلك الحق في الغذاء[١١]. وهذه المسألة معالجة في التعليق العام (الفقرات ١٧ – ٢٠). وتحدث الانتهاكات للعهد عندما تعجز دولة عن تأمين تلبية الحد الأدنى على الأقل، من المستوى الضروري اللازم للتحرر من الجوع. والقيود على الموارد لا تعفي الحكومة من مسؤوليتها، فعليها أن تثبت

مع ذلك أنها لم تدخر جهداً لاستخدام جميع الموارد الموضوعة لدى تصرفها للوفاء، كمسألة ذات أولوية، بهذا الحد الأدنى من الالتزامات. ويشكل أي تمييز في إمكانية الحصول على الغذاء، بالإضافة إلى وسائل وتراخيص شرائه، انتهاكا للعهد. ويمكن للانتهاكات أن تحدث من خلال العمل المباشر للدولة أو غير ذلك من الكيانات غير المنظمة بدرجة كافية من جانب الدولة. كذلك تقع على عاتق الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة مسؤوليات، وينبغي للدولة أن توفر بيئة تيسر تنفيذ هذه المسؤوليات. وفيما يتعلق بقطاع الأعمال الخاصة، سواء كانت وطنية أو عبر وطنية، ينبغي الاتفاق على مدونة للسلوك واستخدامها.

٥٥- وعلى الرغم من أن المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي الحُكم الرئيسي فيما يتعلق بالحق في الغذاء، ينبغي أن يكون ماثلا في الأذهان أنه جرى معالجة المسائل المتعلقة بالغذاء والتغذية في العديد من الصكوك الدولية الأخرى. ومن بين المواد التي تكتسي أهمية خاصة المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل والمادتان ١٢ و١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وكلتا المادتين تعالجان الحق في الغذاء الكافي.

٥٦- كذلك ترد أحكام هامة في القانون الإنساني الدولي على النحو المؤكد أساسا في اتفاقيات جنيف الأربع لعلم ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٩٧. فهو يحظر تجويع السكان المدنيين، فضلا عن تدمير الأشياء التي لا غنى عنها لبقائهم، مثل المواد الغذائية، والمناطق الزراعية، والمحاصيل، والمواشي، ومنشآت مياه الشرب وأعمال الري. وهو يحظر أيضا طرق وأساليب الحرب التي يحتمل أن تتسبب في إلحاق أضرار بالبيئة واسعة النطاق وطويلة الأجل، بما يعرض للخطر صحة أو بقاء السكان، ويتضمن أحكاما تتعلق بالمساعدة الإنسانية والعمليات الغوثية، بما في ذلك حرية مرور اللوازم الأساسية مثل الأغذية والأدوية وغير ذلك من السلع ذات الضرورة الأساسية.

٥٧- وقد وضع جزء كبير من القانون الإنساني الدولي لبيئة نزاع مسلح التي طرأت عليها تغييرات كبيرة في السنوات الأخيرة، وخصوصا منذ نهاية الحرب الباردة. فقد حدث تحول من النزاعات بين الدول. وهو التركيز الرئيسي للقانون الإنساني - إلى النزاعات المسلحة داخل الدول، وتصاعد التوترات والاضطرابات داخل الدول دون أن تصل إلى النزاعات المسلحة الصريحة. وبوجه عام تظل حقوق الإنسان، بما فيها التحرر من الجوع، تنطبق على النزاعات المسلحة. وينطوي توزيع المسؤولية بين مختلف الجهات الفاعلة الداخلة في النزاعات، فضلا عن حقوق والتزامات وأدوار الوكالات الدولية، على مسائل مثيرة للجدل تشتد الحاجة إلى توضيحها.

خامساً - كفالة التحرر من الجوع وإعمال الحق في الغذاء الكافي على الصعيد الوطني

٥٨- تختلف الأوضاع اختلافا كبيرا بين البلدان وتختلف معها، بالتالي، الطرق والوسائل الكفيلة بالتحرر من الجوع وإعمال الحق في الغذاء الكافي. غير أنه يتعين على كل الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي اتفاقية حقوق الطفل أن تتخذ التدابير اللازمة في إطار الظروف الخاصة السائدة في بلد كل منها لضمان عدم تعرض أي شخص للجوع، وتنتقل عند ذلك بأسرع ما يمكن إلى وضع يمكن فيه لكل شخص أن يتمتع بحقه في الغذاء الكافي. وبالقيام بذلك، ينبغي تطبيق المستويات المختلفة من التزامات الدول الواردة في التعليق العام والتي جرت مناقشتها أعلاه في الفصل الرابع، باستخدام مزيج معين من التدابير التي تبررها الحالة الوطنية السائدة.

٥٩- وبالتالي، يتعين على كل بلد أن يضع استراتيجية وطنية لإعمال الحق في الغذاء، أو إذا كانت مثل هذه الاستراتيجية الوطنية موجودة بالفعل، ينبغي تنقيحها في ضوء الملاحظات الواردة في التعليق العام ١٢. وينبغي أن تكون الخطوة الأولى في أي استراتيجية من هذا القبيل هي إجراء مسح لوضع مختلف المجموعات ومختلف المناطق داخل البلد، مع مراعاة الفروق التي قد توجد على أساس الجنس، والإثنية أو العرق، وبين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. ومثل هذا المسح ضروري لتحديد أولئك الذين يفتقرون إلى الأمن الغذائي ولوضع حلول ملائمة لانعدام الأمن الغذائي[١٢].

٦٠- وفي الوقت الحالي يُعرف الأمن الغذائي بأنه إمكانية حصول كل الناس في كل الأوقات على الغذاء اللازم للتمتع بحياة صحية ونشطة[١٣]. وتحقيق الأمن الغذائي يعني ضمان توفر الغذاء الكافي، واستقرار الإمدادات نسبياً، وتمكين المحتاجين إلى الغذاء من الحصول عليه[١٤]. ومن ثم فإن الأمن الغذائي الوطني يعني أن كل شخص له الحق الفعلي في الغذاء الكافي أو في موارد للحصول على الأغذية وأنه توجد من حيث المبدأ أغذية كافية متوافرة. ويعني تحقيق الأمن الغذائي على مستوى الأسرة المعيشية كفالة توفر الغذاء الكافي في كافة أنحاء الإقليم، وأن الإمدادات مستقرة نسبيا وأن لكل شخص موجود داخل هذا الإقليم يحتاج إلى الغذاء القدرة على الحصول عليه من أجل حياة صحية ومنتجة. ويفهم من عدم الأمن الغذائي عكس ذلك: حيث لا يملك بعض الأشخاص في بعض أو جميع الأوقات إمكانية الحصول على الغذاء الكافي، ومن ثم، لا يمكن لهم التمتع بحياة صحية ونشطة.

٦١- وبناء على ذلك، يمكن أن يعتبر الأمن الغذائي نتيجة طبيعية للحق في الغذاء: ويتعين على الدولة أن تتخذ التدابير اللازمة لكفالة الأمن الغذائي لكل شخص يخضع لولايتها. وينبغي للدول، في جهودها الوطنية لتحديد المجموعات التي لا تتمتع بالأمن الغذائي، أن تستعرض - على نحو دوري و/أو كلما طرأت ظروف استثنائية تتسبب في تغييرات كبيرة، بما في ذلك حالات كساد اقتصادي خطيرة - الفئات التي يحتمل أن تتأثر وكيف يمكن لشتى المجموعات أن تتأثر بشكل مختلف تبعاً للضعف المزمن أو الانتقالي.

٦٢- وبعد تحديد هذه الفئات التي لا تتمتع بالأمن الغذائي، ينبغي للاستراتيجية الوطنية أن تعيد مرة أخرى الأمن الغذائي لتلك الفئات وللسكان ككل، وأن تضع السياسات اللازمة لتحقيق هذا الغرض وتحديد الموارد المتاحة، بما فيها الموارد البشرية التي يمكن لها، من خلال المساعدة الذاتية، أن تسهم في تلبية الأهداف المحددة. وعندما تظهر قيود جديدة وصارمة على الموارد، تسببها عملية تكيف اقتصادي، أو ركود اقتصادي، أو أحوال مناخية أو عوامل أخرى، ينبغي اتخاذ إجراءات تضمن، كحد أدنى، ألا تتعرض الفئات الضعيفة من السكان والأفراد للجوع. وينبغي تحقيق ذلك من خلال برامج اجتماعية، وشبكات أمان ومساعدة دولية.

٦٣- ولا يمكن إعمال الحق في الغذاء بشكل تام إلا إذا ارتبط بإعمال جميع حقوق الإنسان الأخرى. وعند وضع وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالحق في الغذاء، لا بد من المشاركة المستنيرة للناس. ولا بد أن تحدث لا مركزية ملائمة لضمان أخذ الظروف الاستثنائية في شتى مناطق البلد في الاعتبار، ولكن الحكومة المركزية تظل في نهاية المطاف في جميع الأوقات مسؤولة عن كفالة التمتع بهذا الحق وغيره من الحقوق.

٦٤- ويجب إيلاء العناية لتأمين الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية وغيرها من الموارد اللازمة للحصول على الغذاء، بما فيها إدارة موارد الأرض والمياه ومصائد الأسماك. وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء الاهتمام لجميع جوانب السلسلة الغذائية، من الانتاج إلى الاستهلاك. كذلك ينبغي الاهتمام بتجهيز الأغذية من أجل ضمان السلامة الغذائية، والتوزيع المادي للأغذية بغية تمكين الجميع من الحصول عليها، وتحسين الأسواق، ضمن جملة أمور، من أجل منع التأثيرات المضللة والتي يحتمل أن تكون مؤذية. وعلى مستوى المستهلك، لا بد من توفير معلومات كافية عن مكونات التغذية الصحية. وتوفير المرافق الصحية والمياه النظيفة ضروري لضمان السلامة الفعلية للأغذية المستهلكة.

٦٥- وينبغي أن تولي الاستراتيجية اهتماما خاصا لضرورة منع التمييز في إمكانية الحصول على الغذاء أو الموارد للحصول على الغذاء، وينبغي لها أن تراعي الحاجة إلى إيلاء اهتمام خاص إلى الفئات الضعيفة وإلى حالة الجنسين. وكثيرا ما يعاني السكان الأصليون وبعض الأقليات من سوء التغذية بدرجة أكثر خطورة من السكان العاديين، وقد شهدنا أن المرأة في كثير من المجتمعات تواجه صعوبات أكبر مما يواجه الرجل. وبالتالي ينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجية، من بين جملة أمور: ضمانات تتيح، للمرأة خاصة، إمكانية الحصول، بشكل كامل وعلى قدم المساواة، على الموارد الاقتصادية، بما في ذلك الحق في وراثة الأرض وغيرها من الممتلكات وامتلاكها، والائتمان، والموارد الطبيعية والتكنولوجيا الملائمة؛ وتدابير ترمي إلى احترام وحماية الاستخدام الذاتي والعمل الذي يوفر أجراً يؤمن معيشة لائقة للعاملين بأجور وأسرهم (كما هو منصوص عليه في المادة ٧(أ)'٢' من العهد)؛ وإقامة سجلات بشأن الحقوق في الأراضي (بما فيها الغابات) ومصائد الأسماك الهامة لإنتاج الأغذية أو الوسائل الأخرى للمعيشة في المناطق الريفية؛ ووضع تشريع خاص لحماية الحق في الأرض للسكان الأصليين ومنع طردهم القسري من أراضيهم؛ وتدابير لحماية أو تأمين الحق في الأرض أو وسائل أخرى من كسب الرزق فيما بين صغار الملاك الضعفاء، والفلاحين الذين لا يملكون أرضا والفقراء الحضريين دون تمييز فيما يتعلق بالعرق أو الأصل الإثني.

وضع الاستراتيجيات: البرازيل وجنوب أفريقيا

٦٦- توجد عدة أمثلة ايجابية لدول يجري فيها في الوقت الحالي بذل جهود لوضع استراتيجيات تراعي حقوق الإنسان لتأمين التحرر من الجوع والتمتع بالحق في الغذاء. وستجري الإشارة بإيجاز في هذا الموضوع إلى بلدين واجه كل منهما، كل بشكل خاص به، صعوبات سياسية كبيرة وتسود فيهما عدم مساواة اجتماعية خطيرة، ولكن يجري فيهما الآن وضع تدابير لمعالجة جانبي الغذاء والتغذية من حقوق الإنسان.

٦٧- كانت **البرازيل** منقسمة تقليديا من الناحية الاجتماعية نظرا للفوارق الشاسعة في الدخل، الأمر الذي يشرح جزئياً مجيء الحكم العسكري في الماضي. وقد أدت الجهود الديمقراطية الرامية إلى الإدماج الاجتماعي وتحقيق المزيد من المساواة إلى وضع استراتيجية للقضاء على الجوع ولإعمال الحق في الغذاء. وقد أنشئ مجلس الأمن الغذائي الوطني في ١٩٩٣، واستعيض عنه في ١٩٩٥ بآلية أكبر تصل ما بين المجتمع المدني والدولة ، وتعمل في إطار الرئاسة. وأما برنامج حقوق الإنسان الوطني، الذي وضع في عام ١٩٩٦، فركز في البداية على الحقوق المدنية والسياسية فحسب. وقد اعترفت حركة الأمن الغذائي، عند تحضيرها لمؤتمر القمة العالمي للأغذية، بوجود حاجة إلى إطار لحقوق الإنسان. وقد أسفر ذلك عن ظهور جزئي لحركة حقوق الإنسان والشبكات المكرسة للأمن الغذائي والتغذية.

٦٨- وتوجد الآن شبكة تعاونية لوضع الاستراتيجيات تشمل، من بين جهات أخرى، وزارة الصحة ووزارة التخطيط واليونيسيف والشبكة غير الحكومية أغورا. وفي عام ١٩٩٨ شرعت وزارة الصحة في عملية وضع سياسات صحية. وبعد مناقشات مع ممثلي المجتمع المدني تم الاتفاق على استخدام نهج حقوق الإنسان في مجال الصحة. وكان أول قطاع يتم اختياره لوضع السياسة وتنفيذها هو السياسة الوطنية للغذاء والتغذية. وتم البدء في عملية تدريجية وكان أول مجال ينصب عليه الاهتمام هو فقر الدم بسبب نقص الحديد، التي يقال إنه المشكلة التغذوية الأكثر انتشارا في البرازيل. وثمة مهمة من نوع آخر هي تدريب مسؤولي التغذية من مختلف المستويات على أخذ نهج حقوق الإنسان في اعتبارهم في تأديتهم لعملهم[١٥].

٦٩- وفي جنوب أفريقيا، كان الفصل العنصري سياسة متعمدة تهدف إلى خلق فوارق والإبقاء عليها. والتغلب على مخلفات هذه السياسة أمر ليس باليسير فيما بعد الفصل العنصري. وتبين المؤشرات الاجتماعية وجود فروق شاسعة في الدخل والاستهلاك بين الأغنياء (ومعظمهم من السكان البيض) والفقراء (ومعظمهم من الأفريقيين). ويهدف دستور جنوب أفريقيا، الذي اعتمد في ١٩٩٦، إلى إعادة تشكيل المجتمع بحيث يتمكن كل فرد من التمتع بحريته وكرامته. ويعد هذا الدستور واحدا من أفضل الدساتير في العالم لاشتماله على جميع حقوق الإنسان، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلا عن الحقوق المدنية والسياسية. ففي الفرع ٧(٢) من شرعة الحقوق على الدولة احترام جميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وحمياتها وتعزيز إعمالها.

٧٠- وقد تم تكليف لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا بموجب الفرع ١٨٤(١) من الدستور، بمهام من بينها مهمة رصد وتقييم ومراعاة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا. وهذا يعطي اللجنة سلطة التحقيق وتقديم التقارير بشأن حقوق الإنسان، واتخاذ تدابير لكفالة التعويض الملائم حيثما تنتهك حقوق الإنسان، وإجراء بحوث عن إعمال حقوق الإنسان وتوفير التثقيف فيما يتعلق بها. وفي الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ آذار/مارس ١٩٩٩، عقدت اللجنة بالتعاون مع اليونيسيف والتحالف العالمي للتغذية وحقوق الإنسان، مؤتمرا في جوهانسبورغ بشأن الحق في الغذاء والتغذية (دُعي إليه صاحب هذه الدراسة كمتحدث). ويمكن أن يعتبر ذلك كخطوة أولى صوب وضع استراتيجية وطنية لضمان التحرر من الجوع والحق في الغذاء. وقد أدت المشاركة الواسعة من جانب ممثلي الدوائر الحكومية وممثلي المجتمع المدني إلى طرح مجموعة من المقترحات البناءة لزيادة تطوير استراتيجية وطنية للغذاء والتغذية من وجهة حقوق الإنسان[١٦].

سادساً - الرصد والحوار في الهيئات ذات الصلة المنشأة بموجب صكوك حقوق الإنسان

٧١- إن الرصد الدولي لحقوق الإنسان أمر ضروري للتنفيذ الفعال والشامل. وتوفر عملية الرصد فرصا للحوار والتعلم. وحيث إن ثلاثة من الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان تعالج الحق في الغذاء والحق في التغذية، فإن ثلاث هيئات منشأة بموجب تلك الصكوك تشارك في هذا الحوار. ويقدم هذا الفصل بعض الأمثلة لمسائل الغذاء والتغذية التي عولجت في هذه الهيئات. وهذه الحالات مذكورة على سبيل المثال فقط؛ وكان يمكن اختيار حالات أخرى ولكن المكان لا يتسع لإدراجها.

<u>اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية</u>

٧٢- إن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي الهيئة التعاهدية الرئيسية التي تتناول الحق في الغذاء. وبقيامها باعتماد تعليقها العام ١٢ بشأن الحق في الغذاء في أيار/مايو ١٩٩٩، أصبح لديها الآن قاعدة صلبة لرصد إعمال هذا الحق على الصعيد الوطني، وخاصة إذا ما اتبعت الدول الأطراف التوصية الرامية إلى اعتماد استراتيجية، بما في ذلك تشريع إطاري ووضع علامات مميزة يمكن التحقق منها لإجراء رصد وطني ودولي لاحق[١٧].

٧٣- ولم يوفر سوى عدد صغير من الدول الأطراف في تقاريره معلومات وافية ومحددة بشكل يكفي لتمكين اللجنة من تحديد الوضع السائد في البلدان المعنية وتحديد العقبات أمام إعمال الحقوق قيد المناقشة. وإذا تعاونت الدول الأطراف في المستقبل تمشيا مع ما تم اقتراحه في التعليق العام ١٢، سيصبح من الأيسر بكثير رصد التطورات المتعلقة بالحق في الغذاء في المستقبل.

٧٤- وترد نيجيريا وغواتيمالا من بين الحالات القطرية التي أعربت اللجنة بشأنها عن قلقها الشديد إزاء انتهاكات الحق في الغذاء. فذكرت اللجنة، في الملاحظات الختامية عن حالة نيجيريا (E/C.12/1/Add.23 المؤرخة في ١٣

أيار/مايو ١٩٩٨)، أنها انزعجت بشدة لأن ٢١ في المائة من سكان نيجيريا يعيشون تحت خط الفقر بالرغم من الموارد الطبيعية الغنية التي يملكها هذا البلد. كذلك لاحظت اللجنة مع القلق أنه نظرا لسوء التدبير الاقتصادي والإداري والرشوة والتضخم المتسارع وتخفيض قيمة النيرة بشكل سريع، تعد نيجيريا من ضمن ٢٠ أفقر بلد في العالم. وأشارت اللجنة إلى أن ١٧ مليون نيجيري على الأقل، والكثير منهم أطفال، يعانون من سوء التغذية وفقا لتقديرات البنك الدولي.

٧٥- وأعربت اللجنة في ملاحظاتها الختامية فيما يتعلق بغواتيمالا (E/C.12/1/Add.3 المؤرخة في ٣ أيار/مايو ١٩٩٦) عن قلقها الشديد إزاء الآثار السلبية للفوارق الاقتصادية والاجتماعية فيما يخص التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل غالبية السكان، وخاصة السكان الأصليين والقرويين في غواتيمالا. وأشارت اللجنة إلى أن معاناة السكان الأصليين من التمييز العنصري البعيد المدى والفقر المدقع والإقصاء الاجتماعي تؤثر بشكل سلبي على تمتعهم بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن هذه المسائل تسبب قلقا شديدا للجنة. وفي حين أن اللجنة أعربت عن تقديرها لاعتراف الحكومة الصريح بأنه تم الاستيلاء على الأراضي بالقوة بشكل غير مشروع في الماضي وأنه يجري وضع خطط لمعالجة هذه المشكلة، ظلت اللجنة مقتنعة بأن مسألة ملكية الأرض وتوزيعها مسألة حاسمة لمعالجة المظالم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لقطاع عريض من السكان.

٧٦- لقد تناول التقريران الحالة في كل من نيجيريا وغواتيمالا في ظل حكومتين تم استبدالهما منذ ذلك الحين. والأمل معقود على أن الحكومتين الجديدتين ستتخذان خطوات تتسم بالجدية والأهمية لاصلاح هذه الحالة. وينبغي لهما أن تعتمدا في أقرب وقت ممكن الخطط الاستراتيجية التي أوصت بها اللجنة وأن تعملا على نحو وثيق مع الوكالات الدولية ذات الصلة لضمان القضاء على الجوع التي تسبب فيه سوء الادارة في الماضي، وضمان تمتع الجميع بالغذاء الكافي.

٧٧- وقد حظيت العلاقة بين الجزاءات والحق في الغذاء باهتمام كبير، لا سيما في حالة العراق، وتناولتها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام ٨ (E/C.12/1997/8)، الذي تم اعتماده في دورتها السابعة عشرة. وأصرت اللجنة على نقطة هامة وذلك بتشديدها على أنه من الضروري، عند النظر في الجزاءات، التمييز بين الغرض الأساسي المتمثل في ممارسة الضغط السياسي والاقتصادي على النخبة الحاكمة في البلد لاقناعها بالامتثال للقانون الدولي، والمعاناة التي يتم إلحاقها من جراء ذلك بأضعف الفئات داخل البلد المستهدف. وتظل الالتزامات بموجب العهد منطبقة حتى عندما يتقرر فرض جزاءات لأغراض السلم والأمن الدوليين.

٧٨- وتسري هذه الالتزامات على كل من الدولة المستهدفة وأولئك الذين يشاركون في فرض الجزاءات وتنفيذها. فتبقى الدولة المستهدفة بالجزاءات ملزمة بموجب العهد باتخاذ تدابير "بأقصى ما لديها من موارد متاحة" لتوفير أكبر قدر ممكن من الحماية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل فرد يخضع لولايتها وضمان عدم وجود تمييز فيما يتعلق بالتمتع بهذه الحقوق. ويتعين على الدولة المستهدفة أن تتخذ جميع التدابير الممكنة، بما فيها المفاوضات

مع دول أخرى والمجتمع الدولي، للتخفيف من الأثر السلبي على حقوق الجماعات الضعيفة داخل المجتمع إلى أدنى حد ممكن.

٧٩- ولكن الالتزامات، كما أشارت اللجنة، تنطبق أيضا على الجهات الفاعلة المسؤولة عن فرض الجزاءات أو إبقائها أو تنفيذها، سواء كانت هذه الجهات المجتمع الدولي، أو منظمة دولية أو إقليمية، أو دولة أو مجموعة من الدول. ويجب أن تؤخذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كلياً في الاعتبار عند تحديد نظام جزاءات ملائم. كذلك ينبغي القيام برصد فعال طالما بقيت الجزاءات نافذة، وذلك لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتأثرين. ويتعين على الجهة التي تفرض الجزاءات "أن تتخذ تدابير، على نحو فردي ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين، لا سيما على المستوى الاقتصادي والتقني" من أجل الاستجابة لأي نوع من المعاناة غير المتناسبة التي تتكبدها الجماعات الضعيفة داخل البلد المستهدف.

لجنة حقوق الطفل

٨٠- إن الرصد الذي تضطلع به لجنة حقوق الطفل وثيقة الصلة أيضا بالموضوع. وقد اعترفت الدول بموجب المادة ٢٧، بحق كل طفل في مستوى معيشي مناسب، وتعهدت، بموجب المادة ٢٤، بمكافحة سوء التغذية من خلال جملة أمور، منها توفير الأطعمة المغذية الكافية ومياه الشرب النظيفة. وكثيرا ما تعالج اللجنة، عند نظرها في تقارير الدول الأطراف، حالة الغذاء والتغذية بالنسبة للأطفال. وهي تهتم أيضا بصحة الأم في فترة ما قبل الولادة وبعدها، وتؤكد على أهمية الرضاعة الطبيعية كشرط أساسي لتفادي سوء التغذية والمرض لدى الأطفال. وهما مثالان يوضحان اتجاه اهتماماتها.

٨١- وقد لاحظت لجنة حقوق الطفل بقلق، في الملاحظات الختامية فيما يتعلق بالتقرير المقدم من بليز (CRC/C/15/Add.99 المؤرخ في ١٠ أيار/مايو ١٩٩٩)، الحالة الصحية للأطفال في هذه الدولة الطرف وأعربت عن قلقها إزاء ارتفاع معدلات الوفيات لدى الأطفال والرضع، ورداءة ممارسات الرضاعة الطبيعية، وارتفاع معدل سوء التغذية، وتزايد حالات وقف النمو، وإمكانية الوصول المحدودة إلى مياه الشرب السليمة، لا سيما في المجتمعات الريفية. وشجعت اللجنة الدولة الطرف على وضع سياسات وبرامج شاملة لتخفيض حالات وفيات الأطفال والرضع، وتشجيع وتحسين ممارسات الرضاعة الطبيعية، ومنع سوء التغذية ومكافحتها، ولا سيما في الفئات الضعيفة والمحرومة من الأطفال، وعلى النظر في طلب المساعدة التقنية بشأن الادارة المتكاملة لمكافحة أمراض الطفولة والتدابير الأخرى لتحسين صحة الطفل، من جملة جهات، منها اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية.

٨٢- وتايلند بلد سُجل فيه تقدم كبير، ولكنه لا يزال يعاني مشاكل. ولاحظت اللجنة في الملاحظات الختامية المتعلقة بتقرير تايلند (CRC/C/15/Add.97 المؤرخ في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨)، الجهود التي بذلتها الدولة الطرف لتخفيض معدلات وفيات الأطفال والرضع، ولكنها أعربت عن قلقها إزاء استمرار رداءة ممارسات الرضاعة الطبيعية وارتفاع معدل سوء التغذية. وشجعت اللجنة الدولة الطرف على وضع سياسات وبرامج شاملة لتخفيض

حالات وفيات الأطفال والرضع، وتشجيع وتحسين ممارسات الرضاعة الطبيعية، ومنع سوء التغذية ومكافحتها، ولا سيما في الفئات الضعيفة والمحرومة من الأطفال، وعلى النظر في طلب المساعدة التقنية بشأن الادارة المتكاملة لمكافحة أمراض الطفولة والتدابير الأخرى لتحسين صحة الطفل، من جملة جهات، منها اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية.

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة

٨٣- إن للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مهاماً مهمة أيضا فيما يتعلق بالحق في الغذاء والحق في التغذية. فقد ثبت أن التقاليد الثقافية في بعض أجزاء من العالم تتسبب في جعل امكانية وصول المرأة، وخاصة الطفلة والمرأة في سن الانجاب، إلى الغذاء الكافي، أقل مما هي للصبي والرجل. ويترتب على هذا آثار خطيرة على النساء أنفسهن وأبنائهن، ذلك أن عدم كفاية الغذاء في فترتي ما قبل الولادة وبعدها يسبب سوء تغذية عند الطفل، سواء كان ذكر أو أنثى، وهي آثار يمكن أن تدوم طيلة حياة بكاملها.

٨٤- وبالتالي ينبغي للجنة أن ترصد تنفيذ المادة ٥ من الاتفاقية التي تعهدت الدول بموجبها بتغيير أنماط السلوك الاجتماعية والثقافية للقضاء على الممارسات القائمة، بين جملة أمور، على الأدوار النمطية للرجل والمرأة وفي العادة، تؤدي الأدوار القائمة على نوع الجنس في بعض البلدان إلى عدم مساواة خطيرة في إمكانية الوصول إلى الغذاء الكافي، إلى جانب آثار بعيدة المدى فيما يتعلق بالتغذية، على نحو ما أشير إليه في الفصل الثاني من هذا التقرير. وينبغي، من خلال المعلومات المنهجية والتعليم في المدارس ومن خلال قنوات أخرى، بيان محاذير وأخطار الممارسات والأدوار التي تؤدي إلى سوء التغذية عند النساء في سن الانجاب، ولا سيما قبل الحمل وبعده. وتقضي الفقرة ٢ من المادة ١٢ تأمين الغذاء الكافي أثناء فترتي الحمل والرضاعة. وينبغي للجنة، عند استعراضها لتقارير الدول الأطراف، أن تطلب معلومات بشكل محدد عن تنفيذ تلك الأحكام وأن تعتمد على المواد التي تجمع عن طريق نظام المعلومات والمسح المتعلق بانعدام وضعف الأمن الغذائي. وعلى هذا الأساس ينبغي لها أن تدعو الدول إلى تقديم تقارير عن التدابير المتخذة لتأمين المساواة بين الجنسين في إمكانية الوصول إلى الغذاء وكفالة الاحتياجات الخاصة للنساء أثناء الحمل والرضاعة.

سابعاً - دور لجنة حقوق الإنسان ومقرريها الخاصين

٨٥- أكدت لجنة حقوق الإنسان من جديد في قرار اتخذته مؤخرا بشأن الحق في الغذاء أن الجوع يشكل إهانة وانتهاكاً لكرامة الإنسان، ودعت إلى اتخاذ تدابير عاجلة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي للقضاء عليه. غير أنها لم تتناول بشكل منتظم الحق في الغذاء أو الجوانب الأخرى من حق كل شخص في مستوى معيشي كاف، إلا في سياق الحق في التنمية (انظر أيضا الفصل التاسع أدناه). كذلك لم يتم تعيين مقرر مخصص لهذا الموضوع لمعالجة هذه المسألة. وعموما لم تلق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية سوى قدر محدود من الاهتمام المنتظم من اللجنة إلى

أن عينت في عام ١٩٨٨ مقررا خاصا يعنى بالحق في التعليم، وكانت تلك الخطوة محل ترحيب كبير. ويؤمل، أن يكون ذلك بداية لاهتمام أكثر تماسكا بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

٨٦- ومن الأمور التي تشجع بصورة أكبر أن بعض المقررين الخاصين المعنيين بالحالات القطرية لم يبدأوا في السنوات الأخيرة إيلاء اهتمام للحقوق المدنية والسياسية فحسب وإنما أولوا اهتماما للحقوق الاقتصادية والاجتماعية أيضا. ولأغراض التوضيح تمت في هذا التقرير دراسة موجزة لأربعة من التقارير المقدمة في الدورة الخامسة والخمسين للجنة في ١٩٩٩: وهي التقارير المتعلقة بأفغانستان والعراق وميانمار ونيجيريا.

٨٧- فقد أشار السيد كمال حسين، المقرر الخاص، في تقريره عن حالة حقوق الإنسان في أفغانستان (E/CN.4/1999/40) إلى الخسائر الفادحة في الأرواح، وتدمير البنى الأساسية الاجتماعية والاقتصادية، والتدهور البيئي، والافتقار إلى الأمن الغذائي والتغذية. وما زال الاستهلاك الفردي أكثر انخفاضا مما كان عليه قبل الحرب. ولا يزال سوء التغذية المزمن موجوداً في معظم أنحاء أفغانستان، وترد معدلات وفيات الرضع والأمهات بين أعلى المعدلات في العالم. وفي معظم البلد، تعاني النساء من الحرمان نظرا لانتشار الفقر، وانخفاض مستويات القراءة والكتابة، والفرص المحدودة المشاركة في الحياة العامة، والتوافر المحدود لمرافق الرعاية الصحية، والقيود على عمل النساء في المناطق الحضرية. وقد اكتسب البلد سمعة مريبة وهي أنه أكبر منتج للمواد المخدرة في العالم.

٨٨- ولاحظ السيد راجسومير لاله، المقرر الخاص، في تقريره عن حالة حقوق الإنسان في ميانمار (E/CN.4/1999/35)، أنه يزعم أن السجناء محرومون من الغذاء الكافي (من حيث الكم والنوعية) والرعاية الصحية. وكانت ممارسة العنف ضد المدنيين عنصرا أساسيا من الاستراتيجية العسكرية الشاملة لجيش ميانمار ولم يكن القصد منها مجرد حجب الموارد عن السكان المحليين، لا سيما الأغذية، والمقاتلين والعمال، وإضعاف قاعدة موارد الجماعات المتمردة وقدرتها على الحكم بتدمير معظم القرى بشكل نظامي، وإنما أيضا التشريد القسري للسكان الريفيين بحيث يتوقف الانتاج الزراعي، وذلك نظراً إلى أن الاقتصاد المحلي يقوم إلى حد كبير على الزراعة. وتشير الأدلة إلى أن القوات المسلحة كثيرا ما كانت تلجأ إلى عمليات تفتيش المنازل وتدميرها وحرقها ومصادرة الممتلكات والأغذية لإكراه الناس على الانتقال بشكل مؤقت أو دائم. وبسبب التشريد الجماعي للسكان، انخفضت فلاحة الأراضي انخفاضا كبيرا. وقد أدى ذلك إلى حالات نقص في الأغذية فيما بين السكان الريفيين عموما وتشردهم الطوعي إلى مناطق أخرى بحثاً عن المساعدة والأمن. وإلى جانب الافتقار إلى الأمن، شكل الافتقار إلى الأغذية المشكلة الرئيسية التي تواجه الأسر التي تعيش في الأدغال. فقد كانت الأسر تكمل ثريد الأرز بتناول الجذور وأوراق الشجر والفواكه البرية. وقالت أسر كثيرة تم سؤالها إنها لم تكن تستطيع زراعة محصولها بأمان وأنه عندما كان يكتشف أمرها كان يجري حرق أراضيها وحقول الأرز الخاصة بها. ونتيجة لذلك حاولت هذه الأسر الاتجاه نحو تايلند لعدم وجود أي مصدر للدخل وعدم توفر غذاء كاف للبقاء.

٨٩- وقد قام السيد سولي جيهانغير سورايجي، المقرر الخاص، في تقريره عن حالة حقوق الإنسان في نيجيريا (E/CN.4/1999/36)، بمعالجة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشيء من الاستفاضة. وجاء تقريره لعام

١٩٩٩ بعد التغيير الحكومي الذي أعقب فترة من الحكم العسكري الاستبدادي المصحوب بآثار سلبية وخيمة. ولاحظ السيد سورايجي أن الحكومة الجديدة كانت تواجه تحديا مرعبا، وضعت، استجابة له، سياسة تعكس اهتماما أكبر بالحقوق الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الوقت الحالي، لا تحظى غالبية السكان بإمكانية الوصول إلى المرافق الصحية، أو التعليم، أو الغذاء، أو المآوي، أو أسباب الراحة الأساسية مثل مياه الشرب السليم. وتعيش غالبية النيجيريين في مستوى أدنى بكثير من العتبة الاجتماعية المقبولة. وأدى عدم كفاية التمويل لقطاع الصحة، وهو وضع مستمر منذ أكثر من عقد إلى تدهور مطرد في الخدمات الصحية. وبلغ معدل وفيات الرضع في نيجيريا ٨٤ لكل ٠٠٠ ١ رضيع ومعدل وفيات الأمهات ٨٠٠ لكل ٠٠٠ ١٠٠ أم.

٩٠- وتدعو الحالة في العراق إلى قلق خاص حيث يخضع البلد منذ سنوات كثيرة إلى جزاءات اقتصادية أسهمت في وجود سوء تغذية خطيرة في البلد. غير أن المسألة تثير بعض الجدال فيما يتعلق بالمسؤولية عما وصلت إليه الأمور. وقد أشار المقرر الخاص السيد ماكس فان دير ستول، في تقريره إلى اللجنة في دورتها الرابعة والخمسين في ١٩٩٨ عن حالة حقوق الإنسان في العراق (E/CN.4/1998/67)، إلى التعليق العام الذي قدمته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ بشأن الجزاءات. وأشار إلى أن حكومة العراق تبقى مسؤولة عن تنفيذ التزاماتها فيما يتعلق بالحق في الغذاء والرعاية الصحية إلى أقصى درجة تسمح بها الموارد المتاحة لها. وأضاف قائلا إن حكومة العراق لو لم تنتظر خمس سنوات لكي تقرر قبول اتفاق "النفط مقابل الغذاء" الذي تم اقتراحه منذ وقت يعود إلى ١٩٩١ في قراري مجلس الأمن ٧٠٦ (١٩٩١) و٧١٢ (١٩٩١) لتلبية الاحتياجات الإنسانية للسكان، لكان الملايين من الناس الأبرياء تفادوا المعاناة الخطيرة والمطولة. كذلك أشار إلى تقارير تفيد بأن أثر الحظر كان أشد وطأة على أفراد الأقليات العرقية والدينية، وأن هناك تمييزا قائما في توزيع السلطات للموارد المتاحة المحدودة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وضد المنطقة الجنوبية فيما يتعلق بسكان الأهوار. وخلص بالتالي إلى أنه بينما يدرك بطء اجراءات الأمم المتحدة في تجهيز عقود الشراء، فإن حكومة العراق تتحمل أيضا المسؤولية عن المساعدة في عملية الموافقة.

٩١- ويرى صاحب هذا التقرير أن الاستنتاج الذي يستخلص من مَثَل العراق هو أن كل من الحكومة والمجتمع الدولي يتحملان مسؤولية ضمان ألا تسبب الجزاءات انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الغذاء وفي التحرر من الجوع، وأن مسؤولية المجتمع الدولي تبقى حتى عندما لا تتعاون الحكومة المستهدفة أو عندما تمارس التمييز بين الجماعات في إمكانية وصولها إلى الغذاء؛ وأولئك الذين فرضوا الجزاءات يبقون مسؤولين عن اتخاذ تدابير تصحيحية لتأمين إمكانية الوصول إلى الغذاء.

٩٢- وفي حين أن التقارير الأربعة المذكورة أعلاه أولت اهتماما إلى الحق في الغذاء وفي التغذية، فهناك حالات أخرى كثيرة لم يحدث فيها ذلك حتى حيثما كان متوقعا. وينبغي للجنة أن تدرج صراحة في ولايات المقررين الخاصين، حيثما كان ذلك ملائما، مهمة دراسة الحالة أيضا فيما يتعلق بهذا الحق.

ثامناً - الدور الناشئ لهيئات الأمم المتحدة ووكالاتـها المتخصصة والمنظمات غير الحكومية

٩٣- إن أحد الأغراض الرئيسية للأمم المتحدة، كما جاءت في المادة ٥٥ من الميثاق، هو تحقيق مستويات أعلى للمعيشة. وينبغي إيلاء الأولوية لضمان بلوغ المحرومين حالياً مستوى معيشة مناسب أو على الأقل ضمان أن يكونوا متحررين من الجوع. وهناك غرض رئيسي آخر للأمم المتحدة هو تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والامتثال لها. وهاتان المهمتان مترابطتان ترابطاً وثيقاً؛ بل أن التنمية الاجتماعية تعتبر وتفهم بصورة متزايدة بوصفها إعمالاً لجميع حقوق الإنسان للجميع. ويمكن اعتبار بيان ألقاه السيد شورن ياسن - بيترسن، مساعد مفوضة الأمم المتحـدة لشؤون اللاجئين مثالاً على التفكير الكامن وراء نهج حقوق الإنسان في هذا المجال. وفي مجال حمايـة اللاجئيـن ومساعدتهم، كما هو الحال في مجالات أخرى، تتمثل القيمة المضافة التي يساهم بها نهج حقوق الإنسان في أنها تكفل استناد العمل الإنساني إلى حقوق المستفيدين وعدم كونه مجرد عمل خيري بدون مقابل. ويُكف اللاجئ عن أن يكون مجرد "مستفيد" ليصبح "مطالباً"، له صوت وقدرة على المشاركة في المساعي الرامية إلى تلبية احتياجاته الأساسية. ويشدد نهج حقوق الإنسان على التزامات الدول القانونية بتلبية الاحتياجات الأساسية لأكثر الأفراد حرماناً (بمن فيهم اللاجئون). ويؤدي هذا النهج إلى الاعتراف بأن دور الوكالات الإنسانية مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هو توفير الدعم للدول في الاضطلاع بمسؤولياتها، بدلاً من أن تكون الوكالات بديلاً لعمل الدول (أو عدم عملها)[١٨]. وهناك فلسفة مماثلة يقوم عليها إعلان الحق في التنمية: فالفرد هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي له أن يكـون مشاركاً نشطاً ومستفيداً من الحق في التنمية (المادة ٢).

٩٤- وفي السنوات الأخيرة، سلم عدد متزايد من وكالات الأمم المتحدة والهيئات الأخرى بضرورة استخدام إطار حقوق الإنسان في عملها. وسار ذلك إلى جانب تزايد الاهتمام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية بوصفها متسـاوية القيمة مع الحقوق المدنية والسياسية. ويتناول هذا الفصل التصور الناشئ لدى هيئات الأمـم المتحـدة ووكالاتـها المتخصصة لدورها في مجال تعزيز حق الإنسان في الغذاء والتغذية.

٩٥- ومنظمة الأغذية والزراعة هي الوكالة الرئيسية في المسائل المتصلة بالغذاء. وقد استضافت هذه المنظمـة مؤتمر الأغذية العالمي في عام ١٩٧٤، وشاركت مع منظمة الصحة العالمية في تنظيم المؤتمر الدولي للتغذية فـي عام ١٩٩٢، ونظمت مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦، ونهضت بدور رئيسي في متابعـة الالتزامـات المعلنة في هذه القمة. وديباجة دستور منظمة الأغذية العالمية تنص على أن "ضمان أن تكون البشرية حـرة مـن الجوع" هو واحد من الأغراض الرئيسية للمنظمة. وبالتالي، فإن الحقوق المتصلة بالغذاء تهم بوجه خاص منظمـة الأغذية والزراعة[١٩]. وخلال الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عـلم ١٩٩٨، أصدرت منظمة الأغذية والزراعة كتيباً قيماً عن الحق في الغذاء عنوانه "الحق في الغذاء نظرياً وعملياً، يتضمـن معلومات عن أنشطة المنظمة ذاتها وغيرها من المنظمات ذات الصلة بالأغذية. ومن بين المهام العديدة الأخرى التي يمكن أن تضطلع بها المنظمة في المستقبل استخدام خبرتها الكبيرة ومعرفتها المتراكمة في ما يتعلق بالتشريعات في

مجال الأغذية والزراعة. والمنظمة في موقع ممتاز لمساعدة الدول على صياغة التشريعات الإطارية الوطنية التي طلبت وضعها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام ١٢ (الفقرة ٢٩).

٩٦- وإحدى الهيئات الهامة العاملة في إطار المنظمة هي لجنة الأمن الغذائي التي تشمل اهتماماتها القضاء على انعدام الأمن الغذائي حيثما وجد. ونهضت لجنة الأمن الغذائي بدور رئيسي في إعلان روما وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي وهي ترصد تنفيذ الدول للالتزامات التي اتخذتها في مؤتمر القمة. وأثنت لجنة الأمن الغذائي في دورتها الخامسة والعشرين المعقودة في عام ١٩٩٩ على التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورحبت باقتراح تعزيز التعاون بين هاتين المؤسستين على أساس متواصل.

٩٧- وإحدى المهام الأكثر إلحاحاً هي تحديد الجياع والأسباب المحددة لجوعهم. وأما نظام المعلومات ووضع الخرائط المعنية بانعدام الأمن الغذائي والحرمان، الذي تقوم منظمة الأغذية والزراعة حالياً بتطويره بالتعاون مع وكالات أخرى، فالقصد منه اكتشاف ذلك على وجه الدقة بالتعاون الوثيق مع النظم الوطنية للمعلومات ووضع الخرائط المعنية بانعدام الأمن الغذائي والحرمان. والتحديد الدقيق، باستخدام إطار حقوق الإنسان، للجماعات غير المتمتعة بالأمن الغذائي أو الجماعات المحرومة، أي تحديد من هي، ومكان وجودها والأسباب ذاتها الكامنة وراء الحرمان سيُحسن كثيراً من إمكانية تطوير ردود دقيقة ومناسبة لمواجهة هذه الحالات بالذات.

٩٨- ويساعد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية البلدان النامية على مكافحة الفقر الريفي وتحسين إنتاج الأغذية والمستويات التغذوية بواسطة الاستثمار في مجال تخفيف الفقر. ويرمي جزء من عمل الصندوق إلى تعزيز مركز الريفيات اللاتي كثيراً ما يواجهن في العادة التمييز في المجال الاقتصادي. وتنص المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تكفل الدول حق الريفيات في الحصول على الائتمانات والقروض الزراعية، وتسهيلات التسويق، والتكنولوجيا المناسبة، والمساواة في المعاملة في مشاريع إصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي وكذلك في مشاريع التوطين الريفي. وعملت مشاريع الصندوق على دعم الأنشطة الإنتاجية النسائية بتوفير الائتمان الصغير والتدريب والوصول إلى التكنولوجيا المحسنة والمناسبة. والاعتماد اعتماداً أكبر على أحكام الاتفاقية وغيرها من صكوك حقوق الإنسان يعزز دور الصندوق في هذه المساعي.

٩٩- وبرنامج الأغذية العالمي هو وكالة المعونة الغذائية في الأمم المتحدة وهو مكرس لحماية الحرية من الجوع. ويعتبر نهج حقوق الإنسان مهماً في عمل البرنامج. ويواجه البرنامج أعداداً متزايدة من حالات المنازعات التي أصبح فيها الجوع سلاحاً حربياً والتي يتزايد فيها تعرض المدنيين للتجويع كجزء من النزاع المسلح. ويحرم السكان المتضررون بالحرب من الوصول إلى الغذاء ومن الحصول على أنواع أخرى من المساعدة الإنسانية؛ ويسعى البرنامج لتقديم المساعدة ولكن كثيراً ما يجري ذلك في ظروف صعبة جداً. ومنع الوصول إلى المساعدة الغذائية الإنسانية في المنازعات الداخلية والدولية هو انتهاك للحق في الغذاء.

١٠٠- غير أن النزاع المسلح ليس السبب الرئيسي للجوع. فيعاني مئات الملايين من الناس من "الطوارئ الصامتة" للجوع المزمن، وهذا في حد ذاته انتهاك أو إهمال لحقوق الإنسان، ويتسبب أيضاً في صعوبات في وجه التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. ولا يمكن للمتضررين أن يشاركوا في عملية التنمية. فالجوع يبقيهم ضعفاء وعرضة للأمراض وضحية لعدم المبالاة في الكثير من الأحيان، وعندما تنفق الأسر معظم وقتها أو دخلها للحصول على الغذاء، لا تتاح لها سوى فرصة ضئيلة للأنشطة التعليمية أو الاقتصادية التي يمكن أن تخرجها من فقرها. ولكي تتاح لهؤلاء الناس فرصة ليصبحوا شركاء نشطين ومبدعين في مجال التنمية، يمكن أن تكون المعونة المقدمة في الوقت المناسب مساعدة كبيرة. ونهج برنامج الأغذية العالمي هو استخدام المعونة الغذائية كعامل من العوامل السابقة للاستثمار يمكّن الأشخاص المهمشين من انتهاز فرص التنمية. وتعطيهم المعونة الغذائية أمناً غذائياً مؤقتاً بحيث يمكنهم الشروع في عملية مساعدة أنفسهم. وهذه المساعدة القصيرة الأجل هي التي يمكن أن تؤدي إلى تقدم في الأجل الطويل[٢٠].

١٠١- واللاجئون والمشردون الذين اقتلعوا بالعنف بسبب المنازعات والاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان معرضون بوجه خاص لخطر الحرمان من الوصول إلى الغذاء المناسب. ووقعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي مذكرة تفاهم تشمل التعاون في مجال توفير المعونة الغذائية للاجئين والعائدين إلى أوطانهم وتشمل في حالات معينة المشردين داخلياً.

١٠٢- واتخذت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) قراراً سياسياً صريحاً بجعل إعمال الحقوق المبينة في اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في جوهر ولايتها. والعناصر التي تحدد التغذية الجيدة للأطفال، أي الغذاء والرعاية والصحة، مشمولة باتفاقية حقوق الطفل، ولا سيما في المادة ٢٤ منها. وتشمل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أحكاماً مماثلة في ما يتعلق بصحة المرأة وتغذيتها. وتستخدم اليونيسيف هذين الصكين من صكوك حقوق الإنسان في مقاومتها للجوع وسوء التغذية وذلك بالتشديد على ما ينجم عن هاتين الاتفاقيتين من مسؤولية للحكومات وغيرها من الجهات الفاعلة، وبإعادة تحديد وجهة فهم مشكل التغذية. والنهج القائم على الحقوق لا يعالج سوء التغذية بوصفها مشكلاً تقنياً بحتاً، وإنما كمجموعة انتهاكات أو كإهمال.

١٠٣- وترى اليونيسيف أن تطوير البرمجة والسياسات بالاستناد إلى الحقوق يستتبعان التزاماً بالمشاركة الفعلية من جميع المتضررين. ويرى السيد ستيفن لويس، نائب المدير التنفيذي لليونيسيف، أنه فهم سوء التغذية بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان، تترتب على هذا الفهم نتائج جذرية في الطريقة التي تعمل بها الأمم المتحدة والحكومات المشاركة. وذلك لا بد له من أن يُغير النهج المتبع إزاء البالغين (النساء أساساً) والأطفال الذين يعانون أو ربما سيعانون من سوء التغذية. وينبغي لذلك الفهم أن يُحسن فعالية واستدامة التدابير المتخذة. كما أن احترام حقوق التغذية وحمايتها وتسهيلها وإعمالها تتصل بالمفهوم الناشئ لحسن التدبير على المستويات العالمي والوطني والمحلي[٢١].

١٠٤- وتهتم منظمة الصحة العالمية الآن اهتماماً أكبر باتباع نهج حقوق إنسان إزاء الغذاء والتغذية كعنصر هام من عناصر الحق في الغذاء. وأعربت المديرة العامة الجديدة، غرو هارلم بروندتلاند، عن التزامات ثابتة في هذا الاتجاه[٢٢] وأعلنت "أن الطفل الذي يعاني من سوء التغذية ليس أكثر عرضة للأمراض فحسب، بل إن تطور إدراكه سيكون في خطر، ولا سيما خلال السنوات الثلاث الأولى من الحياة. وقد يكون النمو البدني المعاق بالتالي متصلاً اتصالاً وثيقاً بنمو عقلي مضمور، فالمرء يقع بسهولة ضحية الاعتلال والمرض بسبب تناوله مواد مغذية غير سليمة، أي مفرطة في قلتها أو كثرتها أو غير مأمونة، أو بسبب فقدانه الكثير من المغذيات جراء الإسهال أو الخلل الأيضي مثلاً ... . ويجب أن يتوافر للجميع الخليط المناسب من المغذيات في ظروف نظيفة ومأمونة". كما لاحظت أن "حقوق الإنسان تبدأ في البيت"، وهو ما يعني أنه ينبغي للوكالات، بما فيها منظمة الصحة العالمية، أن تنشئ بيئة عمل داخلية يتبع فيها نهج حقوق إنسان. والبيانات التي أدلت بها المديرة العامة خلال زياراتها الأخيرة إلى وكالات الأغذية في روما تبين أن منظمة الصحة العالمية مستعدة أيضاً للانضمام إلى نهج مشترك القطاعات والوكالات إزاء الحقوق الأساسية. ويبدو الحق في الغذاء وعلاقته بالصحة التغذوية منطلقاً جيداً.

١٠٥- وقال جايمس لوفليس، من البنك الدولي[٢٣]، إن البنك يدرك أهمية نهج حقوق الإنسان إزاء التغذية كموضوع جديد هام في خطاب التنمية الدولية. والبنك ليس إلا في بداية استكشاف الآثار المترتبة على إطار حقوق الإنسان في عمله. ودعم إصلاح التسيير ودعم النمو الاقتصادي المنصف ليس سوى جانبين من جوانب النهج الشامل الذي يتبعه البنك والذي سيعزز ثقافة حقوق الإنسان. والقصد هو إبقاء التركيز على إجراء مكافحة سوء التغذية، بالعمل مع البلدان والوكالات المشاركة على زيادة الموارد العالمية المخصصة للتغذية. وسيتخذ البنك إجراءات لزيادة وعي المسؤولين القطريين لمشاكل التغذية. وسيقوم البنك بإدراج عنصر التغذية في مشاريع التنمية الزراعية والريفية وإصلاح السياسة الغذائية، وسوف يكفل أن تكون التغذية جزءاً لا يتجزأ من تصميم مشاريع الصحة.

١٠٦- وكما أشرت في تقريري المرحلي لعام ١٩٩٨ (الفقرة ٣٨)، فإن وثيقة السياسة العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي أنجز وضعها في عام ١٩٩٧ ونشرها في كانون الثاني/يناير ١٩٩٨ تحت عنوان "تكامل حقوق الإنسان مع التنمية البشرية المستدامة" شكلت معلماً رئيسياً في التحول الجاري نحو اتباع نهج حقوق الإنسان إزاء التنمية.

١٠٧- وبالنسبة إلى الأدوار التقنية والاستراتيجية التي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة ككل أن تنهض بها في العمل المستقبلي من أجل النهوض بالحق في الغذاء المناسب تطبيقاً لحقوق التغذية، فإن اللجنة الفرعية للتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية تحتاج إلى عناية خاصة بوصفها مركز تنسيق بين السياسات والأنشطة في منظومة الأمم المتحدة[٢٤]. وإلى جانب جمع وتعميم المعلومات، تعزز اللجنة الفرعية للتغذية الأنشطة المنسقة المشتركة بين الوكالات التي تهدف إلى خفض سوء التغذية. واللجنة الفرعية للتغذية مسؤولة عن الإشراف على اتجاه ونطاق وتماسك وأثر رد الأمم المتحدة على مشاكل التغذية في العالم. وكانت اللجنة المعنية بتحديات التغذية في القرن الحادي والعشرين، التي أنشئت حديثاً والتي يشار إلى تقريرها في الفصل الثاني من هذا التقرير، بمثابة مبادرة من اللجنة الفرعية للتغذية.

١٠٨- ونظراً إلى ولاية ونطاق اللجنة الفرعية للتغذية، فإنها بمثابة محفل هام تقدم عبره المعلومات والمبادرات المتعلقة بنهج حقوق الإنسان إزاء تخفيف الجوع والفقر، فتعزز بذلك الأمن الغذائي والتغذوي. ويوجد لدى اللجنة الفرعية للتغذية فريق عامل معني بأخلاقيات التغذية وحقوق الإنسان، يُناقش فيه الأعضاء من وكالات ومراقبين قدرات ذلك النهج في اجتماعات الفريق المتتالية والحوار الذي يجريه منذ عام ١٩٩٤. وسُلِّم بقيمة نهج حقوق الإنسان إزاء السياسات والبرامج الغذائية والتغذوية، بصفة خاصة في الندوة الناجحة التي استضافتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان حول هذا الموضوع في جنيف في نيسان/أبريل ١٩٩٩ والوارد وصفها في الفصل الثالث أعلاه. وبشرط إقامة روابط عمل مهنية ومؤسسية مناسبة بين مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية للتغذية، يمكن القيام على نطاق المنظومة بشن هجوم على انتهاكات وإهمال الحقوق في الغذاء والتغذية في جميع أنحاء العالم، تشارك فيه وكالات عديدة تعمل منفردة ومجتمعة. وتشمل هذه العملية وضع مقاييس تقنية، وتطوير معايير ومؤشرات، وإرشاد في مجال سياسة الغذاء والتغذية، هذه الأمور التي تستند الآن إلى قاعدة حقوق إنسان. ويمكن أن تعزز هذه العملية نوعية تقديم التقارير إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقيام هذه اللجنة بالرصد وذلك عن طريق التقدم بمعرفة العوامل الحاسمة التي تؤثر في الغذاء والتغذية.

١٠٩- وهناك قناة أخرى لمتابعة الحق في الغذاء المناسب هي شبكة لجنة التنسيق الإدارية المعنية بالتنمية الريفية والأمن الغذائي التي أنشئت في نيسان/أبريل ١٩٩٧ كآلية للمتابعة المشتركة بين الوكالات لمؤتمر القمة العالمي، والتي تشترك في إدارتها منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية بتعاون وثيق مع برنامج الأغذية العالمي. وتشمل الشبكة حالياً ٢٠ منظمة مهتمة من منظمات الأمم المتحدة التي تشارك في الأفرقة الموضوعية وتدعمها، هذه الأفرقة التي تركز على البلد والتي يدفعها الطلب، والتي تتألف من الشركاء المعنيين، ومنهم وكالات الأمم المتحدة، والمؤسسات الوطنية، والجهات المانحة الثنائية ومنظمات المجتمع المدني، وتضع جداول أعمال وتنفذ أنشطة تلبي الاحتياجات والأولويات الوطنية.

١١٠- ويمكن أيضاً أن تضطلع مؤسسات البحث بأدوار هامة في النهوض بالحق في الغذاء. ويجدر خصوصاً ذكر المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، الذي يتخذ من واشنطن مقراً له. ويركز هذا المعهد على البحوث الرامية إلى المساعدة على رعاية النمو الاقتصادي المستدام ومكافحة الفقر بواسطة سياسات حكومية أفضل. وبهدف الحد من الجوع وسوء التغذية، يمتد نطاق اهتمام المعهد إلى القوى الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية التي تدفع قطاع الأغذية وتؤثر في عملية التنمية. واتخذ المعهد مؤخراً مبادرة رئيسية هي "رؤيا الغذاء والزراعة والبيئة في عام ٢٠٢٠" (2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment) من أجل "تحديد حلول لتلبية احتياجات العالم الغذائية في المستقبل والقيام في الوقت ذاته بتخفيف حدة الفقر وحماية البيئة". ويوجد المعهد في موقع خاص يمكِّنه من توجيه وتعزيز البحوث والسياسات الرامية إلى تعزيز الحق في الغذاء المناسب انطلاقاً من منظور حقوق الإنسان. وصدر في عام ١٩٩٥ أول موجز سياسة عن المعهد بشأن الحق في الغذاء، وسيصدر قريباً في عام ١٩٩٩ موجز جديد في إطار مبادرة عام ٢٠٢٠.

١١١- وسيكون دور المجتمع المدني والقطاع غير الحكومي حاسماً في النهوض بالتحرر من الجوع والحق في الغذاء الكافي. وركزت المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان لمدة طويلة على الحقوق المدنية والسياسية في الغالب، بينما أولت المنظمات غير الحكومية المعنية بالتنمية قدراً قليلاً من الاهتمام لحقوق الإنسان. وتغيرت هذه الحال في السنوات الأخيرة. وبدأ عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية يستخدم إطار حقوق الإنسان، ويرجح أن تتزايد هذه العملية بتزايد دقة مضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. أما في ما يتعلق بالحق في الغذاء، وقد أشار مايكل ويندفوهر، وهو ممثل إحدى هذه المنظمات، إلى أن "... العديد من المنظمات غير الحكومية تعي تماماً أن تعزيز الحق في الغذاء يتطلب تعريفاً واضحاً للمفهوم الأساسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستمرار "التخلص من معرفة" مفهوم حقوق الإنسان الاختزالي الذي يركز بالكامل على الحقوق المدنية والسياسية، وكذلك المفاهيم الاختزالية للأمن الغذائي التي تركز حصراً أو في معظم الأوقات على الإنتاجية الزراعية ومحاصيل الحصاد"[٢٥].

١١٢- وكان اهتمام المنظمات غير الحكومية بمؤتمر القمة العالمي اهتماماً كبيراً. وحضرت أكثر من ١ ٠٠٠ منظمة من أكثر من ٨٠ بلداً ندوة المنظمات غير الحكومية التي عقدت بالتوازي مع مؤتمر القمة. وكانت إحدى مطالبها إعداد مدونة قواعد سلوك بشأن الحق في الغذاء المناسب. وفي الهدف ٧-٤ في خطة عمل مؤتمر القمة، أتاح مؤتمر القمة العالمي للأغذية إمكانية إعداد "مبادئ توجيهية طوعية" لتعزيز الحق في الغذاء والأمن الغذائي. واتخذت شبكة الغذاء أولاً للمعلومات والعمل (FIAN) والتحالف العالمي للتغذية وحقوق الإنسان، ومعهد جاك ماريتان المبادرة واشتركت في صياغة مشروع المدونة بالتشاور مع عدد كبير من المنظمات غير الحكومية الأخرى من جميع أنحاء العالم. وتبين المدونة المضمون المعياري لحق الإنسان في الغذاء المناسب، وما يقابل ذلك من التزامات الدول على الصعيدين الوطني والدولي. ومسؤوليات المنظمات الدولية، وتنظيم المؤسسات الاقتصادية وغير ذلك من الجهات الفاعلة. وتتناول المدونة الإطار الوطني للرصد وإجراءات الانتصاف، وآليات الإبلاغ والدعم الدولية. كما يبين مشروع المدونة مسؤوليات الجهات الفاعلة في المجتمع المدني. وتعتزم المنظمات غير الحكومية إدراج المدونة المقترحة في جدول أعمال لجنة حقوق الإنسان ولجنة الأمن الغذائي لمنظمة الأغذية والزراعة[٢٦]. وثمة مبادرة أخرى من المنظمات غير الحكومية هي الندوة العالمية للأمن الغذائي والتغذوي المستدام، التي أنشئت كشبكة لاحقة لمؤتمر قمة الأغذية العالمي من أجل ضمان استمرار النقاش والدعم المتبادل، ولا سيما في ما بين المنظمات غير الحكومية في الجنوب، وهي مبادرة يمكن أن تشكل عاملاً حاسماً لتعبئة المزيد من المنظمات غير الحكومية لصالح الحق في الغذاء في جميع أنحاء العالم.

١١٣- وتبرز مجموعة كاملة من المشاكل الخاصة في وجه الوكالات والمنظمات المشاركة في ***العمل الإنساني في أثناء المنازعات المسلحة*** وهذه الدراسة لا تشمل المسائل الصعبة. ومن المستحسن جداً أن توضع دراسة منفصلة أو تقرير منفصل عن تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في أوقات المنازعات المسلحة بما في ذلك الحق في الغذاء. ويكفي القول هنا إن عدة منظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية كثيرة قد انضمت إلى الجهات الإنسانية الفاعلة القائمة، مثل لجنة الصليب الأحمر الدولية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ولكل واحدة منها ولايتها الخاصة بها ومنظورها الأخلاقي والمعنوي. وأصبح التنسيق والمساءلة مسألتين بالغتي الصعوبة.

تاسعاً - العولمة والحق في الغذاء

١١٤- إن الجوانب الرئيسية للعولمة هي زيادة الاعتماد على سوق عالمية خالية من الضوابط، وتجارة حرة إلى أقصى الحدود، وتدفق استثمارات غير خاضع للرقابة، ودور بارز للسوق المالية الدولية، وسير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في اتجاه مركز السلطة العالمية. ومن منظور أوسع نطاقاً، فإن مضمون العولمة يتأثر أيضاً بالتطورات التي يشهدها العلم والتكنولوجيا، والاتصالات، وخصوصاً تجهيز المعلومات، وهو ما غير هيكل النظام العالمي تغييراً كبيراً. وتشمل الجوانب الإيجابية للعولمة بالتالي أوجه تقدم في مجالي الاتصالات والمعلومات، وتشمل من ثم قدراً أكبر من الانفتاح.

١١٥- غير أننا شهدنا قدراً هائلاً من سلبيات العولمة. فمتطلبات التكيف الهيكلي المفروضة وعبء الديون هما جزء لا يتجزأ من عملية العولمة. وسياسات التكيف الهيكلي التي اتبعت في الثمانينات ربما تكون قد ساهمت في أماكن عديدة في ازدياد التوتر بين مختلف الجماعات الإثنية أو العرقية أو الاجتماعية، وربما أسفرت عن كلفة باهظة من حيث فرصة التنمية الضائعة، وربما عرقلت تمتع جماعات عديدة بالحق في الغذاء. وفي السنوات الأخيرة، تحسنت سياسات التكيف الهيكلي ولكنها ما زالت تحمل في طياتها مخاطر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لأكثر السكان حرماناً.

١١٦- واعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١١ أيار/مايو ١٩٩٨ بياناً حول العولمة (الوثيقة E/1999/22، الفقرتان ٥١٥ و٥١٦)، تأملت فيه في سلبيات العولمة، وأعلنت أنه يمكن اتقاء مخاطرها، أو التعويض عنها، إذا ما وضعت سياسات مناسبة لها، ولكنها أشارت إلى عدم كفاية الجهود التي تبذل حالياً لاستحداث نهج جديدة أو تكميلية يمكن أن تعزز التوافق بين هذه الاتجاهات والسياسات وبين الاحترام التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما لاحظت اللجنة، فإن الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية مسؤولة مسؤولية كبيرة ومستمرة عن اتخاذ ما تستطيعه من تدابير للتصرف بطريقة تتفق مع التزاماتها بحقوق الإنسان. ومجالات التجارة والمال والاستثمار لا تستثنى من هذه المسؤوليات.

١١٧- وينبغي أيضاً أن تعني العولمة مسؤولية عالمية، بما في ذلك مسؤولية عالمية عن المساعدة على خلق ظروف للتمتع الكامل بحقوق الإنسان. ويجد الحق في التنمية معناه الرئيسي في هذا الإطار، بتشديده المزدوج على التنفيذ الوطني لجميع حقوق الإنسان والتعاون الدولي على جعل ذلك التنفيذ ممكناً. ورغم أنه ينبغي، من جهة، أن تزيل كل حكومة العقبات التي تعرقل التنمية في إطار دولتها، مثل عدم احترام الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن التعاون الدولي الفعال، من جهة أخرى، لا بد منه لإمداد البلدان النامية بالوسائل والمرافق المناسبة لرعاية نموها الشامل وفقاً لإعلان الحق في التنمية.

١١٨- وينبغي تنظيم عولمة السوق بواسطة تطبيق معايير بيئية وحقوق إنسان عالمية، من خلال العمل الحازم من جانب الأمم المتحدة والدول. وبينما تشكل منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي، وإلى حد ما البنك الدولي،

جهات مؤسسية فاعلة للعولمة، فإن الأمم المتحدة، وبخاصة هيئاتها المعنية بحقوق الإنسان، وكذلك وكالات أخرى مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أصبحت الآن ***جهات فاعلة في عولمة الحقوق***. وقيام علاقة بناءة وتصحيحية بين قوى السوق وسلطات الدول يستوجب حسن التدبير، وهذا يعني أن تكون تلك العلاقة منظمة تنظيماً بنيوياً ينفذ حقوق الإنسان تنفيذاً أمثل. وتستوجب هذه العلاقة سيادة القانون، والشفافية، والاستجابة والمساءلة على الصعيد الوطني، كما تستوجب سيادة القانون، والشفافية، وبخاصة الاستجابة من جانب المجتمع الدولي.

١١٩- وهذا هو الإطار الذي ينبغي لنا فيه أن ننظر أيضاً في آفاق الحق في الغذاء المناسب، أي إمكانات عولمة هذا الحق والقيود التي تفرضها عولمته. ومن القضايا الحاسمة الآخذة في النشوء قضية آثار التجارة المتحررة والمفاوضات حول الحواجز التجارية بما فيها المعايير الموضوعة لحماية صحة المستهلكين. وهناك مجموعة أخرى من القضايا هي القضايا المتصلة بالثورة في التكنولوجيا الإحيائية والفرص المتاحة لتغيير ونقل المواد الجينية النباتية أو الحيوانية بين الكائنات الحية، داخل النوع الواحد وعبر الحدود الفاصلة بين الأنواع، من أجل المزيد من فعالية الإنتاج الغذائي، سواء سهلت ذلك بحوث القطاع العام أم القطاع الخاص.

١٢٠- وينشأ عن هذه الابتكارات المطالبة الخاصة بحقوق الملكية الفكرية في ما يتصل بالأشكال الجديدة المهندسة للمواد الحية. وفي حالة الأصناف الجديدة من النباتات، اتخذت هذه المطالبة في الغالب شكل "حقوق 'أصحاب المشاتل'"[٢٧] وإن كانت بعض البلدان تسمح أيضاً بإصدار البراءات الصناعية للمواد البيولوجية. والقلق على ***حقوق الإنسان*** في ما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية يقع في مجال الحقوق الثقافية. وجدارة حقوق الملكية الفكرية من منظور حقوق الإنسان تصبح أقل وضوحاً عندما تستخدم الجهات الاقتصادية القوية تلك الحقوق كأداة لتسيطر على المنتجين الأضعف منها اقتصادياً الذين ينتجون الأغذية للاستهلاك البشري (أو منتجات زراعية أخرى تؤثر بصورة غير مباشرة في توزيع وسائل إنتاج الغذاء). وثمة قلق متزايد إزاء إمكانية أن تشكل حقوق الملكية الفكرية بحسب تعريفها الحالي تهديداً شديداً لنمط إمدادنا بالغذاء والسيطرة عليه في المستقبل. وربما حان الوقت بالتالي لدراسة حقوق الملكية الفكرية من جانب مجتمع حقوق الإنسان بغية بيان تنازع المصالح المحتمل الذي قد يعرض الحق في الغذاء المناسب لخطر جسيم.

١٢١- وثمة مجموعة أخرى من الحقوق، وجماعات مصالح تطالب بها، خارج نظام حقوق الإنسان الدولي هي مجموعة ***حقوق المزارعين*** قيد المناقشة حالياً في المحافل الدولية[٢٨]. ويستند مفهوم حقوق المزارعين إلى فكرة أن المزارعين، تاريخياً وحالياً، يقدمون إسهامات كبيرة في مجال صون وتطوير التنوع البيولوجي الزراعي. وبينما تلجأ المصالح التجارية إلى حقوق مثل حقوق الملكية الفكرية، فإن المزارعين لا يملكون بطبيعة الحال أي حقوق رسمية وأي حماية متصلة بأنشطتهم.

١٢٢- وأخيراً، فإن "حقوق المستهلك" ما زالت تشكل مجموعة حقوق أخرى تقع خارج نظام حقوق الإنسان الدولي وتطالب بها مجموعة مصالح معينة. ونظراً إلى أن جميع البشر مستهلكون أيضاً، فقد يكون من المفيد أن تستكشف الطريقة التي يمكن بها لحقوق وواجبات المستهلكين الدولية، التي أنشأتها منظمة مستهلكين دولية كبيرة[٢٩] والتي

تدعمها مبادئ توجيهية لحماية المستهلك أساسها الأمم المتحدة، أن تساعد على إعمال الحق في الغـــذاء المناســب بوصفه حقا من حقوق ***الإنسان***. وقد تستفيد جماعات المستهلكين من استخدام قواعد حقوق الإنسان، ولا سيما القواعد المتعلقة بالحق في الغذاء المناسب. ويمكن أيضاً أن تكون حقوق المستهلك بمثابة مراجع في تفسير أحكام تستند إلى معاهدات وتتعلق بالحق في الغذاء والتغذية.

١٢٣- ولعملية العولمة، من حيث تأثيرها في الغذاء، جوانب عديدة ومعقدة، وقد نكون في بداية فهم آثارها الطويلة الأجل. وفي حالة عدم وجود أي اتفاق، حتى بين الخبراء التقنيين، حول ما إذا كانت الكائنات المحورة جينياً التـــي تقتحم حالياً ببطء حقل تصنيع الغذاء كائنات مضرة بالصحة؛ وما إذا كان ينبغي ذكر هذه الكائنات بوضـــوح علـــى الملصقات الموضوعة على الأغذية؛ وما إذا كانت هذه الكائنات ترصد بصورة مناسبة بواسطة نظم مراقبة الجودة؛ وما إذا ينبغي تقديم الدليل قبل التسويق على أن الأغذية التي تشمل كائنات محورة جينياً هي أغذية مأمونة. ومفهوم ***السوبر ماركت العالمي*** الذي ظهر في أواخر السبعينات أصبح يتخذ أبعاداً جديدة حقاً. وكان ذلك المفـــهوم يصـــف آنذاك تزايد توحيد الأنماط التغذوية والمخاطر التي تواجه صغار المزارعين وصغار شركات تجهيز الأغذية، ويصف اتجاهاً نحو زراعة منتج واحد وتجمعات كبيرة لتجهيز الأغذية. وكما لو لم يكن هذا الأمر إشكالياً بما فيه الكفايـــة، فإن أبعاد السلامة الإضافية والآثار الصحية المحتملة التي تترتب في ***السوبر ماركت العالمي*** تبرر إيلاء عنايـــة أدق لوسائل إعمال الحق العالمي في الغذاء المناسب.

١٢٤- ولدى مناقشة المعاوضة الممكنة في المستقبل بين قيم الصحة (وغير ذلك مما يسمى القيم غير التجاريـــة) بوصفها "***حواجز تجارية***" وبين ضمان الوصول ***الآمن*** إلى الغذاء كجزء لا يتجزأ من الحق في الغذاء المناسب، ينبغي مراعاة الفقرة ٣٦ من التعليق العام رقم ١٢ المتعلق بالحق في الغذاء المناسب. ونوقشت هذه المسألة في الفصـــل الرابع غير أنها جديرة بأن تكون استكمالاً لهذا الفصل: "***ينبغي للدول الأطراف، في الاتفاقات الدولية كلما كانت هذه الاتفاقيات ذات صلة، أن تكفل إيلاء الحق في الغذاء المناسب العناية الواجبة وأن تنظر في وضع صكوك قانونيـــة دولية أخرى لذلك الغرض***". ولعله يستحسن أن تراعي الدول والمنظمات غير الحكومية المعنية هذا البيان في جولة المفاوضات التجارية الجديدة القادمة في منظمة التجارة العالمية.

١٢٥- وقد أشرت إلى بعض المسائل التي يجب تناولها في ما يضطلع به من أعمال في المستقبل بشأن الحق فـــي الغذاء المناسب. والإجابات ليست واضحة في هذه المرحلة، غير أنه تمشياً مع بيان اللجنة الصادر في عـــام ١٩٩٨ بشأن العولمة فعلى المجتمع الدولي أن يحترس من المجازفات السلبية. ويجب القيام بذلك في الوقت ذاته الذي تتبـــع فيه النهج التي يمكن أن تحسن فرص وصول أكثر الناس حرماناً إلى الغذاء.

عاشرا - الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

١٢٦- تبرز في هذا التأوين لدراسة الحق في الغذاء الكافي ثلاث نقاط رئيسية هي:

- أولاً، شهدت الفترة منذ عام ١٩٨٧ تحسناً أكبر كثيراً وفهماً مشتركاً أوسع نطاقاً من ذي قبل لأثر الجوع وسوء التغذية، ووعياً أعم لكون آثارهما أسوأ كثيراً مما كان معروفاً في السابق؛

- ثانيا، يوجد إدراك على نطاق أوسع كثيراً من ذي قبل للحق في عدم التعرض للجوع وفي الغذاء الكافي بوصفهما حقين من حقوق الإنسان. وكان اعتماد مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦ لخطة عمله نقطة تحول رئيسية في المواقف من هذه المسألة. وقد ساهم اعتماد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في أيار/مايو ١٩٩٩ للتعليق العام ١٢ مساهمة بارزة في بيان محتوى هذا الحق وما يقابله من التزامات للدولة. وقد أدت المشاورات التي اضطلعت بها المفوضة السامية لحقوق الإنسان وكذلك الندوة التي نظمتها اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية إلى تعميق وتوسيع نطاق ذلك الاعتراف؛

- ثالثا، تعتمد المؤسسات الدولية الآن على نطاق واسع نهج حقوق الإنسان إزاء مسائل الغذاء والتغذية وقد تعهدت هذه المؤسسات بالعمل فرادى ومجتمعة على المساهمة في إعمال هذه الحقوق. وأما المعلومات الواردة في الفصل الثامن عن التزامات اليونيسيف، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وكذلك مشاركة هيئات مثل اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية فتظهر وجود زخم جديد يحتمل أن يكون قوياً للعمل بتضافر الجهود للقضاء على لعنة الجوع من وسط البشرية.

١٢٧- والسؤالان الرئيسيان اللذان لا يزالان قائمين هما: هل تقوم الدول، في ضوء الطابع الملح لهذه المسألة، باتخاذ جميع الخطوات الممكنة في إطار الموارد المتوفرة لديها لوضع حد للجوع وللسير في اتجاه الإعمال الكامل للحق في الغذاء؟ ثانيا: هل الدول الأخرى، وبالتالي المجتمع الدولي، مستعدة للنهوض بما هو على أقل تقدير التزامات معنوية باحترام وحماية الأمن الغذائي والتغذية في البلدان الأخرى والمساهمة عند الاقتضاء فرادى ومجتمعة في تيسير وإنجاز هذا الأمن في البلدان المحتاجة إليه؟

١٢٨- وسوف تبين السنوات القليلة القادمة ما إذا كانت الدول على استعداد للانتقال من الخطابة في تناول هذه الحقوق إلى إعمالها، هذا الانتقال الذي هو في مستطاع المجتمع الدولي كليا إذا ما تم بتضافر الجهود. غير أنه بدون

التنفيذ النشط لذلك على الصعيدين الوطني والدولي لن يؤدي التصور العميق القائم إلى الأهداف المحددة؛ وكحد أدنى يتضمن ذلك تخفيض عدد الناس الذين يعانون من سوء التغذية بحلول عام ٢٠١٥ إلى نصف عددهم في عام ١٩٩٦.

التوصيات

١٢٩- نشأ العديد من التوصيات التالية عن مشاورات عقدتها المفوضة السامية وعن الندوة التي عقدتها اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية في يومي ١٢ و١٣ نيسان/أبريل ١٩٩٩[٣٠].

١٣٠- توصيات بشأن قيام الدول بالتنفيذ على الصعيد الوطني:

(أ) ينبغي للدول أن تضع استراتيجية لإعمال الحق لكل فرد في إقليمها في عدم التعرض للجوع وحقه في الغذاء الكافي. وينبغي لهذه الاستراتيجية أن تشمل وضع تشريع إطاري على النحو المقترح في التعليق العام ١٢، يبين الغاية منه؛ والأهداف أو الأغراض التي يتعين بلوغها والإطار الزمني الذي يحدد لبلوغ هذه الأهداف؛ ووصف الوسائل التي يمكن بها بلوغ ذلك الغرض وصفاً عاماً، لا سيما التعاون المقصود مع المجتمع المدني والقطاع الخاص ومع المنظمات الدولية؛ والمسؤولية المؤسسية عن هذه العملية؛ والآليات الوطنية لرصدها؛

(ب) كجزء من هذه الاستراتيجية، ينبغي للدول أن تطور أو أن توسع نطاق المؤشرات الوطنية المتعلقة بانعدام الأمن الغذائي وذلك على نحو يتمشى ومبادرة "النظم الوطنية للمعلومات والخرائط عن انعدام الأمن الغذائي والحساسية للاختلالات الغذائية" التي تقوم بدور التنسيق فيها منظمة الأغذية والزراعة (انظر الفصل الثامن). والغرض من هذا النظام هو استيعاب البيانات من قواعد مختلفة في وكالات الأمم المتحدة الأخرى، بما فيها مجموعة البيانات الشاملة المتعلقة بالتغذية التي جمعتها اليونيسيف في بعض المناطق؛

(ج) من العناصر الأساسية الأخرى في هذه الاستراتيجية: '١' إقامة وصيانة آليات لرصد التقدم المحرز في اتجاه إعمال الحق في الغذاء الكافي للجميع، وينبغي لها أن تنشئ لهذا الغرض آليات مناسبة لمعالجة الأبعاد الفنية للغذاء والتغذية في عملية الإبلاغ المحلية والدولية؛ '٢' تحديد العوامل والصعوبات التي تؤثر في مدى تنفيذ التزاماتها؛ '٣' تيسير اعتماد تدابير تشريعية وإدارية تصحيحية. وهذا مهم أيضاً حيث يكون البلد المعني يواجه قيوداً واضحة على موارده وحيث تكون المساعدة الدولية بالتالي ضرورية لتكميل الموارد المحلية المستنفدة؛

(د) كما أوصت اللجنة المعنية بالتحديات الغذائية في القرن الحادي والعشرين التابعة للجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة بدورها للجنة التنسيق الإدارية، ينبغي إنشاء مجالس وطنية للتغذية في جميع البلدان؛ وكجزء من جدول أعمال هذه المجالس ينبغي لها أن توسع دائرة محلليها والعاملين فيها ممن يستطيعون المساعدة في النهوض برسالة التغذية ومهمتها من خلال منظور حقوق الإنسان وتعزيز النظم الوطنية للرصد والمراقبة في مجال التغذية، وتحسين طرق التحليل وتوسيع نطاق هذا التحليل بحيث يشمل مسائل المحاسبة، والمساهمة في تحسين عملية

الإبلاغ الوطنية بشأن حالة التغذية، وتعزيز القيام على الصعيد الوطني باعتماد مشروع المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء الكافي، وتعزيز وتشجيع الحوار بين الأوساط العاملة في مجالي التغذية وحقوق الإنسان بغية تعزيزهما والمساعدة في توفير المهارات التنفيذية القائمة على المعارف والمطلوبة للنهوض بحق الإنسان في الغذاء والتغذية.

١٣١- توصيات للدول بشأن التعاون الدولي ومنع الحرمان:

(أ) ينبغي للدول أن تسلم بالدور الأساسي للتعاون الدولي وأن تمتثل لالتزامها باتخاذ إجراءات مشتركة ومستقلة لبلوغ الإعمال الكامل للحق في الغذاء الكافي؛

(ب) ينبغي للدول أن تحترم التمتع بالحق في الغذاء في البلدان الأخرى؛ وهذا يعني في جملة ما يعنيه أنه ينبغي لها أن تمتنع في جميع الأوقات عن استخدام الغذاء كسلاح. وينبغي للدول المشاركة في فرض جزاءات دولية أن تضمن ألا تؤدي هذه الجزاءات إلى حرمان السكان من الغذاء الضروري؛

(ج) ينبغي للدول أن تحمي الحق في الغذاء في البلدان الأخرى، ما يقتضي في جملة ما يقتضيه وجوب رصدها لأثر معونتها وتجارتها الخارجيتين، وكذلك أثر الشركات عبر الوطنية التي تخضع لولايتها على التمتع بالحق في الغذاء في البلدان الأخرى واتخاذ تدابير تصحيحية حيث يتبين وجود أثر سلبي؛

(د) ينبغي للدول أن تيسر الحصول على الغذاء في البلدان الأخرى وأن توفر المعونة اللازمة عند الاقتضاء. وهذا لا يعني أو تقتصر بالضرورة على المعونة الغذائية بل يعني فئات متنوعة من المعونة تمكن السكان المحليين المعنيين من تطوير استحقاقات مستدامة وفعالة من الغذاء سواء عن طريق انتاجه بأنفسهم أو عن طريق ايجاد مداخيل. وينبغي للدول المانحة أن تزيد من وعيها لأهمية التمتع الفعال بالحق في الغذاء وأن تجعل ذلك اهتماماً رئيسياً لها في مساعدتها الإنمائية؛

(هـ) ينبغي للبلدان الدائنة أن تعتمد تدابير للتخفيف من قدر كبير من عبء الديون بطرق تيسر إعمال الحق في الغذاء وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفئات المحرومة في البلدان النامية؛

(و) ينبغي للدول الأطراف في اتفاقات دولية، عندما يكون لهذه الاتفاقات صلة بالأمر، أن تضمن إيلاء الحق في الغذاء الكافي الاهتمام المناسب وأن تنظر في تطوير مزيد من الصكوك القانونية الدولية التي ترمي إلى ذلك.

١٣٢- توصيات للمفوضة السامية لحقوق الإنسان:

(أ) ينبغي للمفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تواصل القيام بدور قيادي في التشجيع على إعمال الحق في الغذاء والتغذية كحق إنساني وأن تضع استراتيجية شاملة لهذا الغرض. وتشمل عناصر هذه الاستراتيجية الحوار مع الدول، واستكمال هذا الحوار بخدمات مشورة وأشكال أخرى من أشكال المساعدة. وينبغي للشركاء في وضع وتنفيذ هذه الاستراتيجية أن يكون بينهم هيئات قانونية وسياسية في مجال حقوق الإنسان وكذلك الوكالات المتخصصة وهيئات أخرى تضم المنظمات غير الحكومية؛

(ب) بغية الاستجابة استجابة كاملة لطلب مؤتمر القمة العالمي للغذاء وبغية الأخذ في الاعتبار أن التعليق العام قد ساهم في توضيح الحق في الغذاء، على المفوضة السامية أن تنظم الآن عملية تشاور واسعة لوضع استراتيجية متماسكة للأمم المتحدة الغرض منها تنفيذ الحق في عدم التعرض للجوع والتمتع بالحق في الغذاء؛

(ج) ينبغي للمفوضة السامية أن تعزز قدرة مكتبها على التعامل مع المسائل الفنية المتعلقة بالحق في الغذاء، بما في ذلك إمكانية تعيين مستشار خارجي يعنى بالحق في الغذاء وذلك بغية التعاون على نحو فعال مع وكالات الأغذية الموجودة في روما وغيرها من الجهات المعنية؛

(د) ينبغي للمفوضة السامية أن تشجع على اتباع نهج منسق إزاء الحق في الغذاء الكافي في منظومة الأمم المتحدة بأسرها، مستفيدة لهذا الغرض من عدة جهات منها إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية؛

(هـ) ينبغي للمفوضة السامية أن تتخذ خطوات مناسبة لتحسين الصلات المهنية والمؤسسية والتنفيذية بين الاهتمام بحقوق الإنسان وولايات الوكالات المتخصصة؛

(و) في ضوء التعليق العام ١٠، ينبغي للمفوضة السامية أن تتخذ خطوات للبدء بدراسة في أثر العولمة على حالة الغذاء والتغذية للجماعات المحرومة وعلى أشكال المعالجة التي يمكن اعتمادها لقلب اتجاه الأثر السلبي؛

(ز) ينبغي للمفوضة السامية أن تتخذ خطوات لتنظيم اجتماع ثالث من مشاورات الخبراء يلي اجتماعي مشاورات عام ١٩٩٧ ومشاورات عام ١٩٩٨، على أن تركز هذه المرة على آليات التنفيذ على المستوى القطري، داعية الخبراء الحكوميين إلى عرض تجاربهم المكتسبة في بلدانهم كمساهمة في ترجمة المفاهيم إلى مفاهيم تنفيذية على الصعيد الوطني، بما في ذلك وضع قانون إطاري؛

(ح) ينبغي للمفوضة السامية أيضاً أن تسعى إلى تنظيم اجتماع مشاورات يضم، من جهة، ممثلي الهيئات التعاهدية، ووكالات الأغذية والمنظمات الإنسانية، ومن جهة أخرى المؤسسات المالية والتجارية الدولية بغية تعزيز الحوار وتشجيع المشاورات على أساس منتظم وبغية منع الأنشطة التي تحدث مزيداً من التدهور في التمتع بالحق في الغذاء وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ط) ينبغي للمفوضة السامية أن تبادر إلى إجراء دراسات أو أنشطة مشابهة الغرض منها توضيح المسؤولية المشتركة والفردية للدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، والتعاون على ضمان حصول الجميع على الغذاء في الحالات الطارئة، على أن يولى اهتمام خاص لحالات المنازعات المسلحة. ويمكن لهذه الدراسة أن تنظر في مسائل مثل:

'١' ما هي الفجوات القائمة في القوانين الإنسانية وقوانين اللاجئين وحقوق الإنسان في مجال حماية حقوق الإنسان بما فيها الحق في الغذاء الكافي في البيئة السائدة اليوم والتي تواجه أزمات حادة؟

'٢' كيف يمكن جعل التكامل بين فروع القانون الدولي هذه أكثر فعالية؟

'٣' كيف يمكن التوفيق بين مبدأ سيادة الدول ومفاهيم مثل مفهوم الحق في الحصول على المساعدة في الحالات الطارئة المعقدة والحق في تقديم المساعدة أو واجب تقديمها؟

'٤' كيف يمكن التوفيق بين التضارب الأخلاقي والسياسي الذي كثيراً ما ينشأ في عملية تقديم الأغذية وغيرها من المساعدة الإنسانية وبين حماية حقوق الإنسان في الأزمات الحادة؟

'٥' هل ينبغي للضرورة الإنسانية المتمثلة في تلبية الحاجات الغذائية وغيرها من الحاجات الأساسية أن تغلب على غيرها من الاعتبارات في جميع الظروف في الحالات الطارئة المعقدة؟

'٦' هل توجد حاجة إلى وضع معايير جديدة للمساعدة الإنسانية، وما هي سماتها الرئيسية؟ وكيف يؤثر ذلك في حق الإنسان في الغذاء الكافي؟

'٧' كيف يمكن القيام على نحو أفضل بإنشاء تكامل بين منع وقوع المنازعات وحلها والتوفيق فيها والإعمار بمساعدة قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني الدولي؟

١٣٣- توصيات للهيئات المنشأة بموجب معاهدات:

(أ) ينبغي للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل أن تستكشف سبل ووسائل إنشاء علاقات تعاونية في ما بينها ومع الوكالات المتخصصة. وينبغي لعلاقات العمل بين هذه اللجان وبين اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية أن تكون علاقات في شكل مؤسسي، وذلك بغية ضمان تدفق المعلومات بينها؛

(ب) ينبغي للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم بصفة دورية أو عند الضرورة باستعراض مبادئها التوجيهية بشأن قيام الدول بالإبلاغ. وينبغي للجنة أن تضع مشروع مبادئ توجيهية جديدة بشأن الحق في الغذاء، آخذة في اعتبارها محتوى تعليقها العام هي والفهم الجديد لطبيعة وآثار الجوع وسوء التغذية؛

(ج) في أثناء استعراض الهيئات العاهدية للتقارير المقدمة من الدول الأطراف، ينبغي لهذه الهيئات أن تطلب معلومات عما إذا كان الأشخاص أو الفئات من ضحايا انتهاك الحق في الحصول على الغذاء الكافي يستطيعون الوصول إلى وسائل الانتصاف الفعالة القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف وعما إذا كان لهم الحق في الحصول على تعويض كاف.

١٣٤- توصيات إلى لجنة حقوق الإنسان:

(أ) ينبغي لولايات المقررين الخاصين المعنيين بالحالات القطرية أن تتضمن كلما اقتضى الأمر تحقيقات في انتهاكات الحق في الغذاء الكافي؛

(ب) ينبغي للجنة حقوق الإنسان أن تتوخى تعيين مقرر موضوعي يعنى بموضوع عدم التعرض للجوع والتمتع بالحق في الغذاء الكافي؛

(ج) ينبغي للجنة أن تدرج في جدول أعمالها مسألة اعتماد مبادئ توجيهية طوعية بشأن إعمال الحق في عدم التعرض للجوع والحق في الغذاء، على أن تضع في اعتبارها جملة أمور منها مشروع مدونة قواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي وهو المشروع الذي أعدته ثلاث مؤسسات غير حكومية والمعتمد حالياً من قبل ما يزيد عن ٨٠٠ منظمة.

١٣٥- توصيات للوكالات المتخصصة وهيئات أخرى:

(أ) ***الإدراك والتدريب:***

'١' ينبغي للوكالات أن تقوم فرادى بتحديد أهدافها في مجال حقوق الإنسان وأن تحدد بوضوح أهدافها في مجال حقوق الإنسان من حيث صلتها بولايتها الخاصة بها. ثانياً، ينبغي لهذه الوكالات أن تستخدم أو أن تطور منابر مناسبة لضمان التوصل إلى توافق في الآراء وانسجام وتكامل في أعمال كل منها. ومن شأن التدريب المشترك وحلقات العمل المشتركة أن تساعد في ضمان التوصل إلى نهج مشترك؛

'٢' ينبغي اتخاذ تدابير لتعزيز قدرة الموظفين على فهم ووصف وتحليل السياق الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لأعمالهم على نحو أكثر فعالية، فهذا من شأنه أن يكون مفيداً فائدة مباشرة في فهمهم لاستراتيجيات مناسبة في مكافحة سوء التغذية؛

'٣' إدراكاً لأهمية التدريب في المنظمات التي تعتمد نهجاً يقوم على أساس حقوق الإنسان، ينبغي الاضطلاع بالجهود أو تقديم الدعم للجهود الرامية إلى تطوير مواد تدريبية تتعلق بحقوق الإنسان في مجال الغذاء والتغذية. وقد يكون من الضروري تصميم المواد التدريبية تصميماً يتضمن الاهتمام بمسائل تثير اهتماماً خاصاً لدى وكالات بمفردها من الوكالات العاملة في مجال الأغذية؛

'٤' ينبغي للوكالات وللفنيين والمدراء العاملين فيها زيادة معارفهم بحقوق الإنسان لأنها تؤثر تأثيراً مباشراً على المجالات المتخصصة للوكالة المعنية. وينبغي أيضاً تعزيز مهارات الموظفين الميدانيين العاملين في أوساط المجتمعات المحلية أو إيجاد أنسب الشركاء لمساعدة المجتمعات المحلية في التعجيل في عمليات هذه المجتمعات ذاتها لتقييم المشاكل وتحليلها ووضع إجراءات فعالة لمكافحة سوء التغذية؛

'٥' وعلى العكس من ذلك، ينبغي للموظفين المعنيين بحقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة أن يتلقوا تدريباً أساسياً في موضوع القضايا الرئيسية في سياسة الغذاء والتغذية؛

(ب) ***المؤشرات والمساعدة:***

'١' ينبغي بذل الجهود للقيام على نحو أفضل بوضع مؤشرات ومعايير تتعلق بالانجازات والنقص في إعمال الحقوق في الغذاء والتغذية، وذلك على وجه الخصوص عن طريق المساهمة في "نظم وطنية للمعلومات والخرائط عن إنعدام الأمن الغذائي والحساسية للاختلالات الغذائية" وغيرها من قواعد البيانات اللازمة للأغراض الخاصة للوكالة؛

'٢' ينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة أن تقدم المساعدة عند الطلب في صياغة تشريعات إطارية وطنية وفي استعراض التشريعات القطاعية، واضعة في اعتبارها الخبرة الفنية الهائلة لدى منظمة الأغذية والزراعة وما تجمع لديها من معارف بشأن التشريع في مجالات الأغذية والزراعة. وبالمثل، ينبغي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة أن توفر عند الطلب خبرتها الفنية في التشريع في مجال الحق في الغذاء الكافي للرضع والأطفال الصغار من خلال حماية الأم والطفل، بما في ذلك التشريعات التي تمكن من الرضاعة الطبيعية والإشراف على تسويق بدائل حليب الأم؛

(ج) ينبغي للوكالات أن تواصل جهودها الرامية إلى تعزيز النهج القائمة على المشاركة والمشتركة بين القطاعات لحل مشاكل سوء التغذية في كل مكان، لا سيما في أوساط النساء والأطفال، على أن تضع في اعتبارها أيضاً الأنماط المتغيرة للأمراض المتعلقة بالتغذية، والفئات التي تتأثر "بعبء المرض المزدوج"، وكذلك الحاجة إلى إشراك الأسر بكاملها، بما فيها الرجال، في تحسين تغذية الأسرة؛

(د) رغم استمرار الصعوبات والتحديات الجديدة التي يشكلها فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، ينبغي للوكالات المعنية أن تواصل تقديم الدعم والحماية والتعزيز لممارسات الرضاعة الطبيعية والشروط المطلوبة لها.

(ج) ***التعاون:***

'١' ينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية مواصلة استكشاف طرق التعاون تعاوناً أكثر فعالية في إعمال الحق في الغذاء على الصعيد الوطني، على أن يولى في ذلك الاعتبار اللازم لولايتها والبناء على أسس الخبرة الفنية لكل منها. ويمكن لهذه الوكالات وغيرها أن تقوم مجتمعة ومنفردة بجمع وتنظيم وتوفير حالات قطرية تمثل أفضل الممارسات في إعمال الحق في الغذاء؛

'٢' ينبغي لشبكة الأمن الغذائي والتنمية الريفية التابعة للجنة التنسيق الإدارية التي تتولى التنسيق فيها الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها أن تكون أداة أخرى، إلى جانب اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، للقيام بتعزيز الأمن الغذائي وتخفيف حدة الفقر الريفي انطلاقاً من منظور حقوق الإنسان؛

(ج) ينبغي للوكالات أن تنشئ وأن تستفيد من آلية داخلية لضمان ألا يكون لسياساتها وبرامجها هي أثر سلبي على إعمال الدول للحق في الغذاء والتغذية.

١٣٦- توصيات للمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المهنية، والمؤسسات الأكاديمية:

(أ) ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تولي اهتماماً أكبر للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها الحق في الغذاء والتغذية. وينبغي إنشاء صلة بين هذه المنظمات غير الحكومية التي ركزت اهتمامها على أنشطة الوكالات الانمائية وبين المنظمات غير الحكومية التي ركزت اهتمامها على أنشطة هيئات حقوق الإنسان. وبوجه عام، ينبغي أن يكون هناك تفاعل أكبر بين منظمات حقوق الإنسان والمنظمات الإنمائية؛

(ب) ينبغي لرابطات القضاة والمحامين، بما فيها رابطات مهنة المحاماة، أن تدرب أعضاءها على معالجة وتطبيق أو استخدام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على نفس مستوى الحقوق المدنية والسياسية؛

(ج) ينبغي للجامعات أن تضطلع بمسؤولية خاصة في تنظيم دورات تدريبية في مجالات التلاقي بين قانون حقوق الإنسان وتحليل وتخطيط سياسات الغذاء والتغذية، لا سيما من حيث صلتها بعمليات العولمة، والزارعة المستدامة وغيرها من أشكال التنمية، والمسائل المتعلقة بنوع الجنس، والعبء العالمي للأمراض.

الحواشي

(١) أخيراً في القرار ١٩٩٩/٢٤.

(٢) الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، سلسلة الدراسات ، الرقم (١)، المتعلقة بحقوق الإنسان، منشورات الأمم المتحدة (رقم المبيع E.89.XIV.2)، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٨٩.

(٣) ذكرت هذا الرقم اللجنة المعنية بتحديات التغذية في القرن الحادي والعشرين التي تتبع اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتي تتبع بدورها للجنة التنسيق الإدارية. وهي برئاسة البروفسور فيليب جيمز، وكانت قد قدمت إلى اللجنة الفرعية المعنية في شهر آذار/مارس من هذا العام تقريرها النهائي المعنون "وضع حد لسوء التغذية بحلول عام ٢٠٢٠: جدول أعمال من أجل التغيير في الألفية الثالثة".

(٤) في خطاب رئيسي ألقاه الدكتور برونتلاند في الندوة التي عقدتها اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية بعنوان "مضمون وسياسات نهج حقوق الإنسان إزاء سياسات وبرامج الغذاء والتغذية" التي عقدت في قصر الأمم بجنيف في يومي ١٢ و١٣ نيسان/أبريل ١٩٩٩.

(٥) يرد المزيد من التفاصيل والأمثلة القطرية في تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٦) بعض الحجج المقدمة هنا مستوحاة من أجزاء استوحت من تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٣ أعلاه.

الحواشي (تابع)

(٧) يوضح تقرير اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية الروابط السببية في المجتمعات الفقيرة على النحو التالي: "وتنحى دورة حياة الإعاقة الآن منحى جديداً ملحوظاً بعد اكتشاف أن البالغين في العالم الثالث الذين ينتقلون من المناطق الريفية الفقيرة بحثاً عن فرص عمل جديدة في البلدان والمدن يشهدون على ما يبدو تحسناً في صحتهم ووزنهم بعد التغيّر الملحوظ في أنماط حياتهم ونظامهم الغذائي. غير أنه كلما ازداد وزنهم زيادة طفيفة يتراكم الشحم في البطن على وجه التحديد ويكتسبون شكلاً كبيراً من سمنة البطن، بالإضافة إلى التعرض المتزايد للإصابة بمرض السكر وارتفاع ضغط الدم وأمراض القلب المتصلة بالشرايين التاجية. وهذه السمنة في البطن تفسر على ما يبدو الازدياد الحاد في الإصابة بمرض السكر ومرض الأوعية الدموية للقلب في المجتمعات ذاتها التي كافحت أو لا تزال تكافح في سبيل مواجهة كبرى مشاكل سوء التغذية. ويبدو أن سوء تغذية الأمهات يعيد برمجة الأجنة بحيث يظهر تأثير سوء التغذية في المرحلة الجنينية على البالغين في مرحلة لاحقة من الحياة، وذلك عند التحول إلى تناول أغذية غنية بالدهون والطاقة وممارسة قدر أقل من النشاط البدني. وتؤثر السمنة حالياً على ٢٥٠ مليون نسمة وتزداد في صفوفهم زيادة حادة الإصابة بمرض السكر وسمنة الأحشاء التي أخذت في الظهور في جميع أنحاء العالم النامي. وتحدث معظم أمراض القلب والجلطات القلبية والسرطان في البلدان النامية. وتجهد هذه الأمراض ذات الصلة بالنظام الغذائي الآن نظم الرعاية الصحية. وهناك شواهد جديدة تدل على أن خطى هذا العبء الصحي سوف تتسارع بحلول عام ٢٠٢٠. ويعاني ما يزيد على خمس مجموع البالغين في مرحلة منتصف العمر في الكثير من البلدان النامية من أعراض بدايات الإصابة بمرض السكر أو الإصابة الواضحة به التي تقترن بالسمنة في البطن".

(٨) إن عبء الإصابة بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يزيد من تفاقم المشكلة من حيث أن الأسر المعيشية الأشد تأثراً به قد تفقد تماماً قدرتها على التكيف مما يجعل الأطفال وكبار السن في بعض الأسر المجموعات العمرية الرئيسية. ورغم أن هذا السيناريو المأساوي يقع خارج نطاق مسألة الحق في الغذاء، فإنه لا يمكن تجنب أثره على إعمال هذا الحق.

(٩) بيان أُدلي به في الندوة التي عقدتها اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

(١٠) يرد الحق في مستوى معيشي كاف في المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي المادة ١١ - ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي المادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل.

الحواشي (تابع)

(١١) المبادئ التوجيهية لماستريخت بشأن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مفيدة في هذا الصدد. وقد وضعها فريق من الخبراء، بما في ذلك أعضاء من هيئات منشأة بموجب صكوك حقوق الإنسان، في كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، لمساعدة الآليات التي ترصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه المبادئ التوجيهية منشورة في Human Rights Quarterly vol 20, No.1, 1998 وفي Netherlands Quarterly of Human Gights, vol. 15, No.2, 1997 وفي SIM Special No. 20, published by Netherlands Institute of Human Rights.

(١٢) انظر الفصل ٨ بشأن نظام المعلومات والمسح المتعلق بانعدام وضعف الأمن الغذائي، الذي شرعت فيه منظمة الأغذية والزراعة (الفاو).

(١٣) الفاو، الحق في الغذاء في النظرية والتطبيق، روما، ١٩٩٨، الصفحة ٣٢.

(١٤) قمت بمعالجة مفهوم الأمن الغذائي بشيء من الاستفاضة في دراستي لعام ١٩٨٧. وانتقدت التركيز السائد على الأمن الغذائي العالمي، الذي يفترض خطأ أنه قد تحدث حالات عجز عالمية في الغذاء. وبدلا منه، تم، استنادا إلى العمل الذي اضطلع به إيدي وآخرون عن مفهوم الأمن الغذائي للأسرة المعيشية، صياغة إطار متكامل عن إعمال الحق في الأغذية. وقد تم صقل هذا النهج مرة أخرى وتم قبوله بشكل متزايد.

(١٥) "فهم نُهُج حقوق الإنسان في مجال الغذاء والأمن الغذائي في البرازيل". وثيقة أعدها فريق عامل في برازيليا وقدمتها السيدة دينيز كوستا كويتينهو من وزارة الصحة بالبرازيل إلى ندوة اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

(١٦) إطار وطني لتعزيز وحماية الحقوق في الأمن الغذائي والتغذية: دراسة حالة أجرتها لجنة حقوق الإنسان بجنوب أفريقيا، وقدمتها تسيليسو تيبانيان إلى ندوة اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

(١٧) الفقرات ٢١-٢٦ من التعليق العام ١٢.

(١٨) "الأغذية جزء لا يتجزأ من الحماية الدولية"، شورن ياسن - بيترسن، مساعد مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، مقدم في ندوة اللجنة الفرعية للتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

الحواشي (تابع)

(١٩) جاك ضيوف، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، في المقدمة النشرة المعنونة "الحق في الغذاء نظرياً وعملياً"، الحاشية ١٣ أعلاه.

(٢٠) بيان أدلى به السيد أ. نامانغا نغونجي، نائب المدير التنفيذي، برنامج الأغذية العالمي، في نـــدوة اللجنة الفرعية للتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

(٢١) بيان ألقي في ندوة اللجنة الفرعية للتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية، الحاشية ٤ أعلاه.

(٢٢) الحاشية ٤ أعلاه.

(٢٣) الحاشية ٩ أعلاه.

(٢٤) الأعضاء الحاليون هم: الأمم المتحدة، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، برنامج الأمـــم المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، صندوق الأمم المتحدة للسكان، برنامج الأغذية العالمي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جامعة الأمم المتحدة، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلـم والثقافة (اليونيسكو)، منظمة الصحة العالمية، البنك الدولي، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية، مصرف التنمية الآسيوي. وتشارك الوكالات الثنائية المانحة مشاركة نشطة في أنشطة اللجنة الفرعية للتغذية وتتزايد فيها مشاركة المنظمات غير الحكومية. ومنظمة الصحة العالمية في جنيف تستضيف الأمانة.

(٢٥) مايكل ويندفوهر، "المنظمات غير الحكومية والحق في الغذاء المناسب"، في "الحق في الغذاء نظرياً وعملياً"، الحاشية ١٣ أعلاه.

(٢٦) للاطلاع على المزيد من التفاصيل بشأن المدونة، انظر المرجع ذاته.

الحواشي (تابع)

(٢٧) الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة (UPOV وهذا الاختصار مستمد من الصيغة الفرنسية لاسم الاتحاد) هو منظمة حكومية دولية مقرها جنيف. وقد وقعت "اتفاقية الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة" في باريس في عام ١٩٦١ وجرى آخر تنقيح لها في وثيقة عام ١٩٩١ التي بدأ نفاذها في يوم ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٨. وغرض الاتفاقية هو كفالة أن تسلم الدول الأعضاء في الاتحاد بإنجازات أصحاب مشاتل الأصناف النباتية الجديدة وذلك بأن يتاح لهم حق ملكية خالص على أساس مجموعة من المبادئ الموحدة والمحددة بوضوح. وبإيجاز، يجب أن تكون الأصناف المحمية "متميزة وموحدة وثابتة". وتستبعد هذه الشروط معظم الأصناف التي يطورها المزارعون التي لا تكون، للأغراض الزراعية، موحدة أو ثابتة، وإنما مختلفة ومتغيرة. وبموجب وثيقة سابقة (١٩٧٨)، فإن النطاق الأدنى لحق أصحاب المشاتل يقتضي الحصول على إذن مسبق من صاحب الحق من أجل "إنتاج مواد استنبات الصنف المحمي لأغراض تسويقها التجاري، وعرضها للبيع وتسويقها". وتشمل وثيقة عام ١٩٩١ أحكاماً أكثر تفصيلاً تحدد الأفعال المتصلة بمواد الاستنبات التي تستوجب توافر إذن صاحب المشاتل.

(٢٨) انظر قراري منظمة الأغذية والزراعة ٨٩/٤ و٨٩/٥.

(٢٩) منظمة المستهلكين الدولية، التي كانت تسمى سابقاً المنظمة الدولية لاتحادات المستهلكين. انظر الموقع http://193.128.6.150/consumers/about/rights/html للاطلاع على تفاصيل حقوق وواجبات المستهلكين.

(٣٠) شارك هذا الكاتب في جميع هذه الاجتماعات (كخطيب رئيسي أو كعضو فريق مناقشة، وأحياناً أيضاً كرئيس أو مقرر) فاستفاد بالتالي فائدة كبيرة من هذه الاجتماعات.

المرفق

التعليق العام ١٢- الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)

مقدمة ومنطلقات أساسية

١- إن حق الإنسان في الغذاء الكافي معترف به في العديد من الصكوك بموجب القانون الدولي. والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعنى بصورة أشمل من أي صك آخر بهذا الحق. فطبقاً للمادة ١١-١ من هذا العهد، تقر الدول الأطراف "بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء، والكساء، والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية"، بينما تعترف، طبقاً للمادة ١١-٢، بأن تدابير أكثر استعجالاً وإلحاحاً قد تلزم لتأمين "الحق الأساسي في التحرر من الجوع وسوء التغذية". وحق الإنسان في الغذاء الكافي يتسم بأهمية حاسمة بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق. فهو ينطبق على كل فرد ومن ثم فإن الإشارة في المادة ١١-١ إلى "لنفسه ولأسرته" لا تعني أي تقييد لانطباق هذا الحق على الأفراد أو على ربات الأسر.

٢- وقد قامت اللجنة بتجميع معلومات ذات أهمية تتصل بالحق في الغذاء الكافي من خلال دراستها لتقارير الدول الأطراف على مدار السنوات منذ عام ١٩٧٩. ولاحظت اللجنة أنه برغم ما يتوفر من مبادئ توجيهية لتقديم التقارير المتصلة بالحق في الغذاء الكافي لم تقم سوى قلة من الدول بتوفير معلومات وافية وعلى درجة من الدقة تمكِّن اللجنة من الوقوف على الحالة السائدة في البلدان المعنية فيما يخص هذا الحق وتحديد العراقيل التي تعترض إعماله. ويهدف هذا التعليق العام إلى تحديد بعض القضايا الرئيسية التي تراها اللجنة ذات أهمية فيما يتصل باللحق في الغذاء الكافي. وكان الباعث على إعداده طلب الدول الأعضاء أثناء مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام ١٩٩٦ الداعي إلى تحديد أفضل للحقوق المتصلة بالغذاء الواردة في المادة ١١ من العهد وطلب خاص إلى اللجنة بإيلاء بالغ الاهتمام لخطة العمل الصادرة عن مؤتمر القمة في معرض رصد تنفيذ التدابير المحددة التي تنص عليها المادة ١١ من العهد.

٣- واستجابة لهذين الطلبين، استعرضت اللجنة التقارير والوثائق ذات الصلة الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات والمتعلقة بالحق في الغذاء الكافي بوصفه من حقوق الإنسان، وكرست يوماً لإجراء مناقشة عامة لهذه القضية في دورتها السابعة عشرة المعقودة في عام ١٩٩٧ آخذة بعين الاعتبار مشروع المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي الذي أعدته المنظمات غير الحكومية الدولية، وشاركت في اجتماعين تشاوريين للخبراء بشأن الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان نظمتهما مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في جنيف في شهر كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وفي روما في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ واشتركت في استضافة هذين الاجتماعين منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وأحاطت اللجنة علماً بالتقريرين النهائيين الصادرين عنهما. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٩ اشتركت اللجنة في

ندوة بعنوان "جوهر النهج الذي تمليه حقوق الإنسان وأساليبه السياسية في تناول السياسات العامة والبرامج المتعلقة بالأغذية وسوء التغذية"، نظمته اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية بالأمم المتحدة في دورتها السادسة والعشرين المعقودة في جنيف واستضافتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٤- واللجنة تؤكد أن الحق في الغذاء الكافي يرتبط بشكل لا انفصام فيه بالكرامة المتأصلة في الشخص الإنسان وهو حق لا غنى عنه للتمتّع بحقوق الإنسان الأخرى المكرسة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. ولا يمكن أيضاً فصله عن العدالة الاجتماعية ويستلزم انتهاج السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية الملائمة على الصعيدين الوطني والدولي الموجهة نحو القضاء على الفقر وإعمال كافة حقوق الإنسان للجميع.

٥- وبالرغم من أن المجتمع الدولي أعاد أحياناً كثيرة التأكيد على أهمية الاحترام الكامل للحق في الغذاء الكافي، لا تزال هناك فجوة مثيرة للانزعاج تفصل بين المستويات المحددة في المادة ١١ من العهد والحالة السائدة في العديد من أنحاء العالم. فهناك ما يزيد على ٨٤٠ مليون شخص في أنحاء العالم، معظمهم في البلدان النامية، يعانون من الجوع المزمن، وملايين الأشخاص يعانون من المجاعة نتيجة للكوارث الطبيعية ولتزايد الصراعات المدنية والحروب في بعض المناطق واستخدام الغذاء كسلاح سياسي. وتلاحظ اللجنة أنه برغم ما تتسم به مشاكل المجاعة وسوء التغذية في البلدان النامية من حدة بالغة في الكثير من الأحيان إلا أن سوء التغذية ونقص التغذية ومشاكل أخرى ذات صلة بالحق في الغذاء الكافي والحق في التحرر من الجوع قائمة في بعض أكثر البلدان تقدماً اقتصادياً. وجذور مشكلة الجوع وسوء التغذية لا تكمن بالأساس في الافتقار إلى الأغذية بل تكمن في حرمان قطاعات كبيرة من السكان في العالم من سبيل الحصول على الغذاء المتوفر لأسباب منها الفقر.

المضمون المعياري للفقرتين ١ و٢ من المادة ١١

٦- يتم إعمال الحق في الغذاء الكافي عندما يتاح مادياً واقتصادياً لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شرائه. ولذلك لا ينبغي تفسير ***الحق في الغذاء الكافي*** تفسيراً ضيقاً يقصره على تأمين الحد الأدنى من الحريرات والبروتينات وغير ذلك من العناصر المغذية المحددة. إذ سيلزم إعمال ***الحق في الغذاء الكافي*** بصورة تدريجية. بيد أن الدول ملتزمة أساساً باتخاذ التدابير اللازمة للتخفيف من أثر الجوع على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ١١ حتى في أوقات الكوارث الطبيعية.

كفاية واستدامة توفر الغذاء وسبيل الحصول عليه

٧- لمفهوم ***الكفاية*** أهمية خاصة فيما يتصل بالحق في الغذاء لأنه يستخدم لإبراز عدد من العوامل الواجب أن تؤخذ في الاعتبار في تحديد ما إذا كانت أنواع معينة من الأغذية أو النظم الغذائية المتاحة يمكن اعتبارها في ظروف معينة هي أنسب الأنواع لأغراض المادة ١١ من العهد. ومفهوم ***الاستدامة*** مرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بمفهوم

الغذاء الكافي أو ***الأمن*** الغذائي ويعني توفر إمكانية الحصول على الغذاء حاضراً ولأجيال المستقبل على حد سواء. والمعنى الدقيق لكلمة "كفاية" يتحدد إلى مدى بعيد بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمناخية والإيكولوجية وغيرها من الأوضاع السائدة على حين أن "الاستدامة" تنطوي على مفهوم توفر الغذاء وإمكان الحصول عليه في الأجل الطويل.

٨- وترى اللجنة أن المضمون الأساسي للحق في الغذاء الكافي يعني ما يلي:

توفر الغذاء بكمية ونوعية تكفيان لتلبية الاحتياجات التغذوية للأفراد وخلو الغذاء من المواد الضارة وكونه مقبولاً في سياق ثقافي معين؛

وإمكانية الحصول على هذا الغذاء بطرق تتسم بالاستدامة ولا تعطل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

٩- ***والاحتياجات التغذوية*** تعني أن النظام الغذائي ككل يتضمن مجموعة من المغذيات اللازمة للنمو الجسدي والنفسي، ولنماء وتطور النشاط البدني وتكون هذه المغذيات متمشية مع الاحتياجات الفيزيولوجية البشرية في جميع مراحل دورة الحياة ووفقاً لنوع الجنس والمهنة. ولذلك قد تدعو الحاجة لاتخاذ تدابير لإدامة وتعديل وتعزيز التنوع التغذوي والاستهلاك الملائم ونماذج الرضاعة بما في ذلك الرضاعة الطبيعية مع تأمين كون التغييرات فيما يتوفر ويتاح الحصول عليه من الأغذية كحد أدنى لا يؤثر تأثيراً سلبياً على التركيبة التغذوية وعلى المقدار المأخوذ من الغذاء.

١٠- ***الخلو من المواد الضارة*** يحدد شروط السلامة الغذائية وجملة من التدابير الوقائية التي تتخذ بوسائل عامة وخاصة لمنع تلوث المواد الغذائية بشوائب و/أو بسبب انعدام الظروف البيئية الصحية أو المناولة غير السليمة في مختلف المراحل التي يمر بها إنتاج الأغذية، ويجب الحرص على تحديد وتجنب أو تدمير التكسينات التي تحدث في الطبيعة.

١١- ***مقبولية الغذاء من الوجهة الثقافية*** أو وجهة المستهلك تعني الحاجة إلى أن تؤخذ بعين الاعتبار، قدر المستطاع، قيم محسوسة غير العناصر المغذية وترتبط هذه القيم بالغذاء وهموم المستهلك العارف فيما يتعلق بطبيعة الإمدادات الغذائية المتاحة.

١٢- ***توافر الأغذية*** يشير إلى الإمكانيات التي تيسر إما تغذية الفرد لنفسه مباشرة بالاعتماد على الأرض المنتجة أو الموارد الطبيعية الأخرى أو على نظم التوزيع والتجهيز والتسويق العاملة بشكل سليم التي يمكن أن تنقل الغذاء من موقع الإنتاج إلى الموقع الذي تدعو الحاجة فيه إليه بحسب الطلب.

١٣- ***إمكانية الحصول على الغذاء*** تشمل الإمكانيات الاقتصادية والمادية على حد سواء:

فالإمكانية الاقتصادية تعني أن التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية التي ترتبط بالحصول على الأغذية من أجل تأمين نظام غذائي كاف يلزم أن تكون بالمستوى الذي لا يهدد الوفاء بالاحتياجات الأساسية الأخرى. والإمكانية الاقتصادية لتأمين الغذاء تنطبق على أي نموذج لاقتناء الأغذية أو أهلية للحصول عليها وبها يقاس مدى ما يتحقق من التمتع بالحق في الغذاء الكافي. والمجموعات الضعيفة اجتماعياً مثل الأشخاص الذين لا يملكون أراضي أو غيرهم من قطاعات السكان التي تعاني من الفقر الشديد قد تحتاج إلى عناية توفرها برامج خاصة.

والإمكانية المادية للحصول على الغذاء تعني أن الغذاء الكافي يجب أن يكون متاحاً لكل فرد من الأفراد ومنهم ضعاف الجسم مثل الرضع والأطفال الصغار والمسنين والمعاقين بدنياً والمصابين بأمراض لا شفاء منها والأشخاص الذين يعانون مشاكل طبية مزمنة بمن فيهم المرضى عقلياً. وقد يحتاج ضحايا الكوارث الطبيعية وغيرهم من الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث وغيرهم من المجموعات المحرومة بشكل خاص لعناية خاصة وبعض الاهتمام ذي الأولوية فيما يتعلق بالحصول على الغذاء. وهناك ضعف خاص يعتري الكثير من مجموعات السكان الأصليين الذين تكتنف الأخطار سبيل وصولهم إلى أراضي أجدادهم

<u>الالتزامات والانتهاكات</u>

١٤- إن طبيعة الالتزامات القانونية التي تتعهد بها الدول مبينة في المادة ٢ من العهد وتناولها التعليق العام ٣ للجنة (١٩٩٠). والالتزام الرئيسي يتمثل في اتخاذ خطوات تسمح، ***تدريجياً***، بالإعمال الكامل للحق في الغذاء المناسب. وهذا الأمر يفرض التزاما بالتقدم بأسرع ما يمكن نحو بلوغ هذا الهدف. وكل دولة ملزمة بأن تضمن لكل فرد في ظلّ ولايتها القضائية الحصول على الحد الأدنى من الغذاء الأساسي يكون كافيا ومغذيا بصورة مناسبة ومأمونة، وأن تضمن عدم تعرض الفرد للجوع.

١٥- والحق في الغذاء المناسب، مثل أي حق إنساني آخر، يفرض ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على عاتق الدول الأطراف هي: الالتزامات ***بالاحترام، والحماية، وبالإعمال. والالتزام بالإعمال*** بدوره يشمل الالتزام ***بالتسهيل*** والالتزام ***بالتوفير***. /تم أصلاً اقتراح ثلاثة مستويات للالتزامات: الاحترام، والحماية، والمساعدة/الوفاء. (انظر الوثيقة المعنونة "الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان"، سلسلة الدراسات، العدد ١، نيويورك، ١٩٨٩، مطبوعات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.XIV.2). تم اقتراح المستوى الوسيط لـ "التيسير" كفئة حددتها اللجنة، لكن اللجنة قررت الاحتفاظ بالمستويات الثلاثة للالتزامات./ والالتزام ***باحترام*** السبيل المتوفر للحصول على الغذاء المناسب يستلزم من الدول الأطراف ألا تتخذ أي تدابير تسفر عن الحؤول دونه. ***والالتزام بالحماية*** يستلزم أن تتخذ الدولة تدابير لضمان عدم قيام أفراد أو شركات بحرمان الأفراد من الحصول على الغذاء

المناسب. ***والالتزام بالوفاء (تسهيل)*** يعني أنه يجب أن تشارك الدولة بصورة نشطة في الأنشطة المقصود منها أن تعزز وصول الناس إلى موارد ووسائل ضمان مقومات عيشهم، بما في ذلك الأمن الغذائي، واستخدام تلك الموارد والوسائل. وأخيراً، وكلما عجز فرد أو جماعة، لأسباب خارجة عن نطاق إرادة هذه وذاك، عن التمتع بالحق في الغذاء المناسب بالوسائل المتاحة للفرد أو الجماعة، يقع على عاتق الدول الالتزام بأن ***تفي (توفر)*** بذلك الحق مباشرة. ويسري هذا الالتزام أيضا على الأشخاص ضحايا الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث.

١٦- وبعض التدابير على هذه المستويات المختلفة من التزامات الدول الأطراف هي ذات طبيعة عاجلة، بينما تكتسي تدابير أخرى الصبغة الأطول أجلا للتوصل تدريجيا إلى الإعمال الكامل للحق في الغذاء.

١٧- وتحصل انتهاكات للعهد عندما تقصر الدولة عن أن تلبي، على أقل تقدير، الحد الأساسي الأدنى المطلوب ليكون الفرد متحررا من الجوع. ولدى تحديد أي فعل أو اغفال لفعل يعدّ انتهاكا للحق في الغذاء، من الأهمية بمكان التمييز بين عجز الدولة الطرف عن الوفاء بالتزاماتها وعدم استعدادها لذلك. وإذا ادعت دولة طرف أن القيود المفروضة على الموارد تجعل من المستحيل عليها أن توفر الغذاء للعاجزين عن القيام بأنفسهم بتأمين توفيره، فإنه يجب أن تثبت الدولة أنها بذلت قصارى الجهد من أجل استخدام كل الموارد الموجودة تحت تصرفها في سبيل الوفاء، على سبيل الأولية، بهذه الالتزامات الدنيا. وهذا أمر مترتب على المادة ٢-١ من العهد التي تلزم الدولة باتخاذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، مثلما أشارت إلى ذلك سابقا اللجنة في تعليقها العام ٣، الفقرة ١٠. وبالتالي، فإن الدولة التي تدعي بأنها عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها تتحمل عبء إثبات ذلك وأنها التمست بلا جدوى الحصول على الدعم الدولي لضمان توافر الغذاء اللازم وإمكانية الوصول إليه.

١٨- وبالإضافة إلى ذلك، يعد انتهاكا للعهد أي تمييز في الحصول على الغذاء، وفي الوسائل والسبل التي تخول اقتناءه، على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو السن، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب، يكون غرضه أو أثره إلغاء أو إعاقة تكافؤ التمتع بالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو ممارستها.

١٩- وتحصل انتهاكات الحق في الغذاء من خلال العمل المباشر الذي تقوم به الدول أو كيانات أخرى لا تخضع الخضوع الكافي للوائح الدولة. وتشمل هذه الانتهاكات ما يلي: إلغاء أو تعليق العمل رسميا بالتشريع اللازم لتواصل التمتع بالحق في الغذاء؛ حرمان أفراد أو جماعات من الحصول على الغذاء، سواء كان التمييز مستندا إلى التشريع أو تمييزا استباقياً؛ منع الحصول على المساعدة الغذائية الإنسانية في المنازعات الداخلية أو في حالات الطوارئ الأخرى؛ اعتماد التشريعات أو السياسات التي تتعارض بشكل واضح مع الالتزامات القانونية القائمة سابقاً المتصلة بالحق في الغذاء؛ القصور عن تنظيم أنشطة الأفراد أو الجماعات على النحو الذي يمنعهم من انتهاك حق الغير في الغذاء، أو قصور الدولة عن مراعاة التزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء عندما تبرم اتفاقات مع دول أو منظمات دولية أخرى.

٢٠- وبينما الأطراف في العهد هي الدول دون سواها وهي بالتالي المسؤولة في النهاية عن الامتثال للعهد، فإن كل أفراد المجتمع - الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية والمنظمات غير الدولية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك قطاع الأعمال التجارية الخاص - تتحمل مسؤوليات في مجال إعمال الحق في الغذاء المناسب. وينبغي أن تتيح الدولة بيئة تسهل تنفيذ هذه المسؤوليات. وينبغي أن يواصل قطاع الأعمال التجارية الخاص - الوطني والدولي - أنشطته في إطار مدونة لقواعد السلوك تؤدي إلى احترام الحق في الغذاء المناسب ويتفق عليها بالاشتراك بين الحكومة والمجتمع المدني.

التنفيذ على الصعيد الوطني

٢١- إن أنسب الوسائل والأساليب لتنفيذ الحق في الغذاء المناسب ستتغير حتما تغيرا كبيراً بتغير الأطراف. وستمارس كل دولة طرف جانباً من التقدير في اختيار مناهجها الخاصة، غير أن العهد يشترط بوضوح أن تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من خطوات لتضمن لكل فرد التحرر من الجوع وأن يتمكن الفرد في أقرب وقت ممكن من التمتع بالغذاء المناسب. ويستلزم هذا الأمر اعتماد استراتيجية وطنية لضمان الأمن الغذائي والتغذوي للجميع، استنادا إلى مبادئ حقوق الإنسان التي تحدد الأهداف، وتصميم سياسات وما يقابلها من مقاييس. وينبغي أيضا أن تحدد الاستراتيجية الموارد المتاحة لبلوغ الأهداف وأنجع وسائل استخدامها من حيث التكلفة.

٢٢- وينبغي أن تستند الاستراتيجية إلى تحديد منتظم لتدابير السياسة العامة والأنشطة ذات الصلة بالحالة والسياق، على النحو المستمد من المضمون المعياري للحق في الغذاء والمبين فيما يتصل بمستويات وطبيعة التزامات الدول الأطراف في الفقرة ١٥ من هذا التعليق العام. وسيسهل هذا الأمر التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية ويضمن امتثال القرارات السياسية والإدارية للالتزامات المبينة في المادة ١١ من العهد.

٢٣- ويستلزم تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية المعنية بالحق في الغذاء الامتثال الكامل لمبادئ المساءلة، والشفافية، والمشاركة الجماهيرية، واللامركزية، والأهلية التشريعية واستقلال السلطة القضائية. وحسن التدبير لازم لإعمال كل حقوق الإنسان، بما فيها القضاء على الفقر وضمان معيشة مرضية للجميع.

٢٤- وينبغي تصميم آليات مؤسسية مناسبة لضمان عملية ذات صبغة تمثيلية تتبع في صياغة استراتيجية، بالاعتماد على كل ما يتاح من خبرة وطنية متصلة بالغذاء والتغذية. وينبغي أن تبين الاستراتيجية المسؤوليات والإطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة.

٢٥- وينبغي أن تتناول الاستراتيجية قضايا وتدابير حاسمة إزاء *كل* جوانب نظام الأغذية، بما في ذلك إنتاج، الغذاء المأمون وتجهيزه، وتوزيعه، وتسويقه، واستهلاكه، وكذلك تدابير موازية في مجالات الصحة، والتعليم، والتشغيل، والضمان الاجتماعي. وينبغي الحرص على ضمان إدارة واستغلال الموارد الطبيعية وغيرها من موارد الغذاء، على المستويات الوطني والإقليمي والمحلي والأسرة المعيشية، بشكل يتصف بأقصى قدر من الاستدامة.

٢٦- وينبغي أن تولي الاستراتيجية عناية خاصة لضرورة منع التمييز في مجال الحصول على الغذاء أو الموارد الغذائية. وينبغي أن يشمل هذا ما يلي: ضمانات الوصول الكامل والمتكافئ إلى الموارد الاقتصادية، ولا سيما للنساء، بما في ذلك الحق في الإرث وملكية الأرض وغير ذلك من الممتلكات، والائتمان، والموارد الطبيعية والتكنولوجيا المناسبة؛ وتدابير احترام وحماية العمالة الذاتية والعمل الذي يتيح أجرا يضمن للأجير وأسرته عيشا كريما (على النحو المنصوص عليه في المادة ٧ (أ) '٢' من العهد)؛ والاحتفاظ بسجلات للحقوق المتصلة بالأرض (بما في ذلك الغابات).

٢٧- وينبغي للدول الأطراف، كجزء من التزاماتها بحماية قاعدة الموارد الغذائية للسكان، أن تتخذ الخطوات المناسبة لضمان تمشي أنشطة قطاع الأنشطة التجارية الخاص والمجتمع المدني مع الحق في الغذاء.

٢٨- وحتى في الحالات التي تواجه فيها الدولة قيودا شديدة على الموارد، سواء بسبب عملية تكيف اقتصادي، أو انتكاس اقتصادي، أو ظروف مناخية أو غير ذلك من العوامل، ينبغي اتخاذ تدابير لضمان إعمال الحق في الغذاء المناسب خاصّة بالنسبة للمحرومين من الجماعات السكانية والأفراد.

المعايير والتشريع الإطاري

٢٩- يتعين على الدول عند تنفيذ الاستراتيجيات المحددة للبلد المشار إليها أعلاه أن تضع معايير للمراقبة اللاحقة على المستويين الوطني والدولي يمكن التحقق منها. وفي هذا الصدد، يتعين على الدول أن تنظر في اعتماد ***قانون إطاري كأداة أساسية لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالحق في الغذاء.*** وينبغي أن يتضمن القانون الإطاري أحكاماً تتعلق بغرضه؛ الأهداف أو المقاصد المنشودة والإطار الزمني الواجب تحديده لبلوغها؛ وصف الطرق المستخدمة لبلوغ هذا الهدف بعبارات واسعة النطاق، ولا سيما التعاون المستصوب مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية؛ المسؤولية المؤسسية عن هذه العملية؛ والآليات الوطنية لرصدها، وكذلك الإجراءات الممكنة لطلب الاستعانة. ويتعين على الدول الأطراف عند وضع المعايير والتشريع الإطاري أن تُشرك بصورة نشيطة منظمات المجتمع المدني.

٣٠- ويتعين على برامج ووكالات الأمم المتحدة المعنية أن تقدم مساعدتها، عند الطلب، في صياغة التشريع الإطاري وتنقيح التشريع القطاعي. فمثلاً تملك منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) دراية كبيرة ومعلومات متراكمة تتعلق بالتشريعات في مجالي الأغذية والزراعة. كما تملك منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) دراية

مماثلة عن التشريعات المتعلقة بالحق في الغذاء الكافي للرضع والأطفال الصغار من خلال حماية الأم والطفل، بما في ذلك تشريعات تسمح بالرضاعة الطبيعية وتتعلق بتنظيم تسويق بدائل لبن الأم.

عمليات الرصد

٣١- ينبغي للدول الأطراف أن تضع آليات لرصد التقدم المحرز نحو تحقيق الحق في غذاء كافٍ للجميع، وتحديد العوامل والصعوبات التي تؤثر على مستوى تنفيذ التزاماتها، وتيسير اعتماد تشريعات تصحيحية وتدابير إدارية، بما في ذلك تدابير لتنفيذ التزاماتها بموجب المادتين ٢-١ و٢٣ من العهد، والمحافظة على تلك الآليات.

سبل الانتصاف والمساءلة

٣٢- ينبغي أن يكون بإمكان من يقع من الأشخاص أو المجموعات ضحية لانتهاك الحق في غذاء كافٍ أن يتمكن من الوصول إلى سبل انتصاف فعالة قضائياً أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة على المستويين الوطني والدولي معاً. ويحق لجميع ضحايا مثل هذه الانتهاكات الحصول على تعويض مناسب قد يتخذ شكل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو التعويض أو الترضية أو تقديم ضمانات بعدم التكرار. ويتعين على أمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان على المستوى الوطني أن يعالجوا انتهاكات الحق في الغذاء.

٣٣- ومن شأن إدراج صكوك دولية تعترف بالحق في الغذاء في النظام القانوني المحلي، أو الاعتراف بتطبيقها، أن يعزز بصورة ملحوظة نطاق وفعالية تدابير الانتصاف وينبغي تشجيعه في جميع الحالات. وعندئذ يمكن إسناد صلاحيات إلى المحاكم للفصل في انتهاكات المضمون الأساسي للحق في الغذاء بالإشارة مباشرة إلى الالتزامات المنصوص عليها في العهد.

٣٤- وتُوجه دعوة إلى القضاة وغيرهم من أصحاب المهنة القضائية إلى إيلاء انتهاكات الحق في الغذاء المزيد من الاهتمام عند ممارستهم لمهامهم.

٣٥- ويتعين على الدول الأطراف أن تحترم وتحمي عمل مناصري حقوق الإنسان وغيرهم من الأعضاء في المجتمع المدني الذين يقدمون المساعدة إلى المجموعات الضعيفة لتحقيق تمتعها بالحق في الغذاء الكافي.

الالتزامات الدولية

الدول الأطراف

٣٦- يتعين على الدول الأطراف، طبقاً لروح المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، والنصوص المحددة الواردة في المادتين ١١، ٢-١، و٢٣ من العهد وإعلان روما الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية، أن تعترف بالدور الهام للتعاون الدولي وأن تفي بالتزاماتها المتمثلة في اتخاذ اجراءات مشتركة ومنفصلة لبلوغ التحقيق الكامل للتمتع بالحق في غذاء كاف. ويتعين على الدول الأطراف، عند الامتثال بالتزاماتها، أن تتخذ الخطوات اللازمة لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى، ولحماية ذلك الحق، ولتيسير الحصول على الغذاء ولتوفير المساعدة اللازمة عند الطلب. ويتعين على الدول الأطراف، أن تكفل منح الاعتبار الواجب للحق في غذاء كافٍ في الاتفاقات الدولية حيثما تكون له صلة بالموضوع، وأن تنظر في صياغة مزيد من الصكوك القانونية الدولية لتحقيق هذا الغرض.

٣٧- ويتعين على الدول الأطراف أن تمتنع في جمع الأوقات عن فرض حظر على الغذاء أو اتخاذ تدابير مشابهة تعرّض للخطر ظروف انتاج الغذاء والحصول عليه في بلدان أخرى. فينبغي ألا يستخدم الغذاء مطلقاً كأداة لممارسة ضغوط سياسية واقتصادية. وفي هذا الصدد، تذكّر اللجنة بموقفها المشار إليه في التعليق العام رقم ٨ بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الدول والمنظمات الدولية

٣٨- ينص ميثاق الأمم المتحدة على أنه تقع على عاتق الدول مسؤولية مشتركة ومنفردة عن التعاون في تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، بما في ذلك مساعدة اللاجئين والمشردين بصورة دائمة. ويتعين على كل دولة أن تسهم في هذه المهمة وفقاً لقدراتها. ويؤدي برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبصورة متزايدة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) دوراً هاماً في هذا الصدد وينبغي تعزيزه. وينبغي إيلاء الأولوية في المساعدة الغذائية إلى أضعف فئات السكان.

٣٩- وينبغي أن تقدم المساعدة الغذائية، كلما كان ذلك ممكناً، بطرق لا تؤثر سلباً على المنتجين المحليين والأسواق المحلية، وينبغي تنظيمها بطرق تيسر عودة المستفيدين منها إلى الاعتماد الذاتي في توفير الغذاء. وينبغي أن تستند مثل هذه المساعدة إلى احتياجات المستفيدين المستهدفين، ويجب أن تكون المنتجات التي تتضمنها التجارة الدولية للأغذية أو برامج المساعدة منتجات سليمة ومقبولة في السياق الثقافي للسكان المستفيدين.

الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى

٤٠- إن دور وكالات الأمم المتحدة، بما في ذلك الدور الذي تؤديه في إطار المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة على الصعيد القطري، في تعزيز التمتع بالحق في الغذاء له أهمية خاصة. وينبغي المحافظة على الجهود المنسقة المبذولة لتحقيق التمتع بالحق في الغذاء بغية تعزيز الانسجام والتفاعل فيما بين جميع الفاعلين المعنيين، بمن فيهم مختلف عناصر المجتمع المدني. ويتعين على المنظمات المعنية بالغذاء، وهي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، أن تقوم بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والبنك الدولي والبنوك الإنمائية الإقليمية، بالتعاون بصورة أكثر فعالية، وذلك بالاعتماد على خبراتها في مجال تنفيذ الحق في الغذاء على المستوى الوطني مع إيلاء المراعاة الواجبة لولاية كل منها.

٤١- ويتعين على المؤسسات الدولية، لا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، أن تولي حماية الحق في الغذاء الاهتمام المتزايد في سياساتها المتعلقة بالقروض واتفاقاتها المتعلقة بالائتمان وفي التدابير الدولية التي تتخذها لمواجهة أزمة الديون. وينبغي توخي الحذر تمشياً مع الفقرة ٩ من التعليق العام رقم ٢ للجنة، في أي برنامج للتكييف الهيكلي لضمان حماية الحق في الغذاء.

- - - - -