الأمم المتحدة

A/HRC/46/33

الجمعية العامة

Distr.: General
24 December 2020
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والأربعون

22 شباط/فبراير – 19 آذار/مارس 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الحق في الغذاء

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، مايكل فخري

موجز

في هذا التقرير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 11/43، يعرض مايكل فخري، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء المعيَّن حديثاً، موجزاً للاتجاه الذي يعتزم اتخاذه خلال فترة ولايته، بما في ذلك رؤيته لمجالات الاهتمام والمسائل ذات الأولوية التي ستسترشد بها تقاريره المواضيعية المقبلة.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة 3

ثانياً – مرض فيروس كورونا (كوفيد–19) وأزمة الجوع التي تلوح في الأفق 3

ألف– حالة الجوع أثناء الجائحة 3

باء – تأطير المسألة: أزمة الرعاية 5

جيم– مرض فيروس كورونا (كوفيد–19) والحق في الغذاء 7

ثالثاً – المنظومات الغذائية والحوكمة العالمية 10

ألف– تأطير المسألة 10

باء – مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021 وحقوق الإنسان 10

جيم– المنظومات الغذائية والحق في الغذاء 16

رابعاً – البذور وحقوق المزارعين 18

ألف– الاقتصاد السياسي للبذور 18

باء – حقوق المزارعين في مجال القانون الدولي 19

خامساً – الحق في الغذاء في النزاعات المسلحة والأزمات الممتدة 21

سادساً – استنتاجات وتوصيات 23

أولاً- مقدمة

1- يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، مايكل فخري، في تقريره الأول إلى مجلس حقوق الإنسان، رؤيته للاهتمامات المواضيعية والمسائل ذات الأولوية خلال فترة ولايته. وقد تولّى المقرر الخاص مهامه في 1 أيار/مايو 2020 وقدم تقريره الأول إلى الجمعية العامة في تموز/يوليه 2020، وكان يتناول الحق في الغذاء في سياق القانون التجاري الدولي والسياسة التجارية الدولية (A/75/219). وفي ذلك التقرير، دمج المقرر الخاص منظورات حقوق الإنسان والسياسة التجارية لتوفير خريطة مؤسسية ومبادئ جديدة يمكن أن تسترشد بها الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة والمجتمع المدني لكفالة أن يكون النظام التجاري العالمي موجهاً نحو إعمال الحق في الغذاء. وعرض المقرر الخاص النتائج التي توصل إليها أثناء المناسبة الخاصة الرفيعة المستوى بشأن الحوكمة العالمية للأمن الغذائي والتغذية، التي نظمتها لجنة الأمن الغذائي العالمي في الفترة من 13 إلى 15 تشرين الأول/أكتوبر 2020. وقدم المقرر الخاص أيضاً توصياته إلى منظمة التجارة العالمية في إطار ندوة رفيعة المستوى عُقدت في 2 كانون الأول/ديسمبر 2020، وهو سيواصل متابعة مسألة التجارة باعتبارها من المجالات المواضيعية طوال فترة ولايته.

2- وبناءً على سلسلة المشاورات الرسمية وغير الرسمية المعقودة مع الدول ووكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني، وممثلي القطاع الخاص والأكاديميين وغيرهم من أصحاب المصلحة، إضافة إلى المعلومات والتقارير الواردة، قرر المقرر الخاص التركيز على أربعة مجالات مواضيعية هي: جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وأزمة الجوع؛ والمنظومات الغذائية والحوكمة العالمية؛ والبذور وحقوق المزارعين؛ والحق في الغذاء في النزاعات المسلحة والأزمات الممتدة.

3- ونظراً للطابع الحاد للجائحة، ولئن كان هذا التقرير يصف رؤية المقرر الخاص للولاية، فقد اختار المقرر الخاص أن يُدرج بعض التوصيات بشأن كيفية إعمال حق الناس في الغذاء على الرغم من كوفيد-19.

ثانياً- مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وأزمة الجوع التي تلوح في الأفق

ألف- حالة الجوع أثناء الجائحة

4- بدأ المقرر الخاص ولايته في بداية الجائحة. وفي ذلك الوقت، كانت الحالة تنذر بالخطر. إذ كان الناس يفقدون وظائفهم بمعدلات غير مسبوقة. وفي نيسان/أبريل 2020، أي في ذروة فترة إغلاق المدارس، فاتت وجبات الطعام 369 مليون طفل. ولا تزال الوجبات حتى اليوم تفوت 246 مليون طفل[1]. وتتدافع الحكومات للاستجابة، ومع ذلك يظل الملايين من الناس مستبعدين من الموارد الأساسية. وكان الفيروس غير مألوف. وعلى نحو ما هو متوقع، كان أشد وقعاً على المهمشين والضعفاء.

5- واستدعت الظروف العصيبة التي ولدتها الجائحة توجيه نداءات من الأمين العام للأمم المتحدة ومفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان للتأكيد على الأهمية الأساسية للناس وحقوقهم في نجاح جميع الاستجابات في مجال الصحة العامة[2]. ورغم أن جميع حقوق الإنسان أساسية ومترابطة، فإن للحق في الغذاء قيمة هامة بوجه خاص في كافة الحلول القصيرة والطويلة الأمد.

(1) World Food Programme, "Global monitoring of school meals during COVID-19 school closures".

(2) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "COVID-19 guidance"؛ و "Press conference with ACANU Geneva, 14 May 2020: opening remarks by High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet"؛ و Secretary-General of the United Nations, "We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights", statement, 23 April 2020.

6- بيد أن العالم كان يتخلف عن الإعمال الكامل للحق في الغذاء حتى قبل انتشار الجائحة الحالية. وإذا كانت الإحصاءات تقدّم أي إرشادات، فإن عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع ونقص التغذية في العالم آخذ في الارتفاع منذ عام 2015[3]. وفي الوقت الذي تعصف فيه أزمة المناخ، فإن التنوع البيولوجي في الأغذية والزراعة آخذ في التناقص، بينما يتزايد تجانس النظام الغذائي العالمي حول عدد صغير من المحاصيل، بما في ذلك التحول الملحوظ نحو الأغذية المصنعة بكثافة[4]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كوفيد-19 ليس سوى الفيروس الأحدث عهداً وهو، للأسف، ليس الأخير الذي يصيب البشرية نتيجةً لاستمرارنا في إحداث اضطرابات في النظم الإيكولوجية وموائل الحيوانات، مما يزيد من خطر انتقال الأمراض الحيوانية المصدر[5]. وعلاوة على ذلك، لم يتعاف العالم إلا مؤخراً من تقلبات أسعار الأغذية التي حدثت في الفترة من عام 2007 إلى عام 2010[6]. ولا تزال جائحة كوفيد-19 تزيد من حدة وتسائر نفس أوجه عدم المساواة المستمرة منذ عقود، وفي بعض الحالات، منذ قرون. وفي الواقع، ونتيجةً لهذه الجائحة، تشير التقديرات إلى أن العدد الإجمالي للأشخاص الذين يعانون من الجوع الحاد سيتضاعف، حيث سيزيد من 130 مليون شخص في عام 2019 ليبلغ 265 مليون شخص بحلول نهاية عام 2020[7].

7- وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت الحالة تزداد سوءاً. وعلى الرغم من عدم إحصاء عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع في نهاية عام 2020، فإن التنبؤات الأولية بوقوع أزمة جوع ممتدة يُحتمل أن تكون دقيقة. وما زال الفيروس يخلف آثاره المدمرة على نطاق البشرية؛ وحتى مع ورود التقارير الأولى عن وضع لقاح، لن تستقر الحالة الصحية العالمية قبل مرور بعض الوقت. وسيستلزم تعافي العالم من الناحية الاقتصادية عقداً من الزمن على الأقل. وفي الوقت نفسه، لم تتضافر بعد جهود الدول الأعضاء والمنظمات الدولية لمعالجة أزمة الجوع التي تلوح في الأفق. ولا توجد حتى الآن إجراءات منسقة دولياً للتصدي لأزمة الجوع التي تسببها الجائحة.

8- ويوفر الحق في الغذاء إطاراً تحليلياً لفهم ما يجري. ويعني الحق في الغذاء أن الغذاء يجب أن يكون كافياً ومتوافراً وفي المتناول.

9- ورغم أن بعض الحكومات قد ضمنت توافر الغذاء وتيسُّر الحصول عليه عن طريق برامج الإغاثة، فإنها لم تركز سوى على السعرات الحرارية دون تلبية احتياجات الناس التغذوية والثقافية.

(3) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), United Nations Children's Fund (UNICEF), World Food Programme (WFP) and World Health Organization (WHO), The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding against economic slowdowns and downturns (Rome, FAO, 2019).

(4) Julie Bélanger and Dafydd Pilling, eds., *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Rome, FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 2019)؛ و Colin K. Khoury and others, "Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 111, No. 11 (March 2014).

(5) A. Haroon Akram-Lodhi, "Covid-19 and the world food system", *Journal of Australian Political Economy*, No. 85 (2020).

(6) Anna Chadwick, "Regulating excessive speculation: commodity derivatives and the global food crisis", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 66, No. 3 (July 2017).

(7) WFP, "COVID-19 will double number of people facing food crises unless swift action is taken", 21 April 2020.

10- ولم تُوقِف الحكومات في تصـــديها للجائحة تجارة الأغذية ونقلها، الأمر الذي يكفل توافر الأغذية على الصعيد الدولي عموماً. ولحسن الحظ، فإن غلة الإنتاج الزراعي لم تمثل مصدر قلق عالمي في عام 2020.

11- ومع ذلك، لم يتوفر الغذاء ولم تستقر سلاسل الإمداد إلا على حساب سلامة العمال وصحتهم. والواقع أن العمال الزراعيين، حتى قبل كوفيد-19، كانوا يسجلون أعلى معدلات فقر العمال وانعدام الأمن الغذائي؛ وقد ازدادت حالتهم سوءاً[8] نتيجةً للجائحة.

12- وعلى نطاق أوسع، لا يحصل الناس على الغذاء عادةً لأن ما يقرب من نصف أفراد القوى العاملة الشاملة في العالم، البالغ عددها 3,3 بلايين نسمة، معرضون لفقدان سبل عيشهم. ويعاني العمال في الاقتصاد غير النظامي والعمال المهاجرون وغيرهم من المهمشين من حالة ضعف بوجه خاص لأنهم يفتقرون، في أغلبيتهم، إلى الحماية الاجتماعية وخدمات الرعاية الصحية الجيدة[9]. وعلى نحو ما أشارت إليه منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الصحة العالمية، في بيان مشترك: "لا يستطيع الكثيرون من إطعام أنفسهم وأُسرهم دون الوسائل اللازمة لكسب الدخل أثناء تدابير الإغلاق الشامل. وبالنسبة لمعظمهم، فإن عدم كسب دخل يعني عدم توافر الطعام، أو، في أحسن الأحوال، الحصول على كمية أقل من الغذاء وعلى طعام بقيمة تغذوية أقل"[10].

13- ونتيجةً لذلك، لجأ الكثير من الناس في جميع أنحاء العالم، في البلدان الغنية والفقيرة على حد سواء، إلى بنوك الطعام للحصول على الغذاء. ولا توفر بنوك الطعام للناس سوى إجراء استعجالي مؤقت ولا تمثل مصدراً مستقراً وكريماً للغذاء لأنها تعتمد على نموذج قائم على الإحسان[11].

باء- تأطير المسألة: أزمة الرعاية

14- تحاول الحكومات نتيجةً لجائحة كوفيد-19 أن تحقق توازناً بين الصحة والثروة. فإذا كرست اهتمامها لصحة الناس عن طريق إغلاق كل شيء، توقَّف الاقتصاد وتعرضت سبل العيش لآثار مدمرة. وإذا أولت الأولوية للاقتصاد وشددت على أهمية الإنتاج والنمو، استمر تسجيل الإصابات بالمرض بين عدد كبير من الناس ممن ستزداد حالتهم ضعفاً أو سيفارقون الحياة[12].

---

(8) International Labour Organization (ILO), "COVID-19 and the impact on agriculture and food security", ILO Sectoral Brief, 17 April 2020.

(9) OHCHR, "COVID-19: Urgent help for India's forgotten migrant workers must follow Supreme Court ruling, say UN experts", 4 June 2020.

(10) ILO, FAO, IFAD and WHO, "Impact of COVID-19 on people's livelihoods, their health and our food systems", 13 October 2020.

(11) Reuters, "Hundreds queue for food parcels in wealthy Geneva", *The Guardian*, 9 May 2020؛ Sharon Cohen, "Millions of hungry Americans turn to food banks for 1st time", AP News, 7 December 2020؛ و Jem Bartholomew, "The food bank paradox", *Prospect*, 7 December 2020.

(12) Shaun P. Hargreaves Heap and others, "Valuating health vs wealth: the effect of information and how this matters for COVID-19 policymaking", VoxEU, 6 June 2020؛ و Martin McKee and David Stuckler, "If the world fails to protect the economy, COVID-19 will damage health not just now but also in the future", *Nature Medicine*, vol. 26 (9 April 2020)؛ و Ukertor Gabriel Moti and Daniel Ter Goon, "Novel Coronavirus Disease: a delicate balancing act between health and the economy", *Pakistan Journal of Medical Sciences*, vol. 36 (May 2020).

15- وتتمثل إحدى الوسائل الشائعة لتأطير هذه المسألة في إجراء المقايضات. فمع انخفاض معدلات الإصابة، يسع الحكومات أن تفتح المجال الاقتصادي أكثر، وحينما يتسع نطاق انتشار الجائحة، تفرض الحكومات تدابير السلامة التي يُحتمل أن تُبطئ عجلة الإنتاجية الاقتصادية.

16- وأبدى بعض السياسيين علناً استعدادهم للتضحية بكبار السن من أجل إنقاذ الاقتصاد. ولم يكن هذا الشعور محصوراً بواحد أو اثنين منهم فحسب[13]. ولا يزال عدد الوفيات في أوساط الفئات الضعيفة، مثل كبار السن، في ارتفاع رغم أن تدابير الوقاية من كوفيد-19 معروفة جيداً. وهذا يدل على تزايد الاستعداد للتضحية بشرائح من المجتمع، مثل العمال والمهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والأطفال والشعوب الأصلية، من أجل الحفاظ على الإنتاجية الاقتصادية.

17- وهذه ليستمسألة إدارةٍ سياسية سيئة. ويصطدم التفكير وفقاً لمبدأ المقايضات بقيود تحليلية. فهو يضع الصحة مقابل سبل العيش، ويفترض أن تستتبع زيادة التركيز على صحة الناس، لا محالة، تكلفة اقتصادية (والعكس صحيح). وتقوم طريقة التفكير هذه على رد الفعل، وهي لا تعالج أوجه عدم المساواة المتأصلة التي تسهم في امتداد آثار الجائحة الموجعة فترة طويلة.

18- ومن أجل وضع استجابة منهجية، يجب أن تُفهم الجائحة على أنها أزمة رعاية[14]. ويتيح هذا الإطار طريقة لتحديد الأولويات ومعالجة المشاكل الكامنة وراء آثار هذه الجائحة. وإذا كان التفكير من منطلق المقايضات يضع إطاراً للأمور باعتبارها تسويات وتضحيات مختلفة، فإن التفكير من منطلق الرعاية يضع إطاراً لها من حيث مبدأ التسلسل، إذ يساعد على تحديد من ينبغي حمايته أولاً لكي يصبح الجميع أفضل حالاً وأقوى.

19- ولما كان الناس يمرضون ويموتون خلال الجائحة، فإنهم يضطرون، وأغلبهم من النساء، إلى العمل بجد أكبر ولفترة أطول لكفالة بقاء الجميع أصحاء وعلى قيد الحياة.

20- ويتفق إيلاء أهمية محورية للعمل في مجال الرعاية مع النهج القائم على حقوق الإنسان، باعتبار أن الأشخاص الذين يقدمون الرعاية إلى الآخرين هم في أحيان كثيرة ومنذ فترة طويلة للغاية الأكثر تعرضاً للتهميش والتقليل من شأنهم في أماكن كثيرة. وقد اتخذت الدول مجموعة من التدابير للتصدي للتحديات التي تطرحها الجائحة، بيد أن الاهتمام لا يزال غائباً عن أعمال الرعاية المدفوعة الأجر وغير المدفوعة الأجر. وهذا ما أدى إلى تفاقم أثر الجائحة وإدامة دورة عدم المساواة، حيث تتحمل المرأة وطأة هذا الأثر وآثار الصدمة الاقتصادية.

21- ولا تقتصر الرعاية على تلبية الاحتياجات العاطفية والمادية للناس مباشرةً، بل تشمل جميع الأنشطة التي تغذي وترعى، وجميع العناصر الضرورية لتحقيق رفاه الناس ونمائهم[15]. ومفهوم الرعاية

(13) Lois Beckett, "Older people would rather die than let Covid-19 harm US economy – Texas official", *The Guardian*, 24 March 2020؛ و Olga Khazan, "A failure of empathy led to 200,000 deaths. It has deep roots", *The Atlantic*, 22 September 2020؛ و Imogen Foulkes, "Coronavirus: Swiss count cost of surge in deaths", BBC News, 18 December 2020.

(14) Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism for relations with the Committee on World Food Security, "Gender, COVID-19 and food systems: impacts, community responses and feminist policy demands" (Women's Working Group, October 2020)، و "Youth demands for a radical transformation of our food system" (Youth Working Group, October 2020)، و "Voices from the ground: from COVID-19 to radical transformation of our food systems" (Working Group on Global Food Governance, October 2020).

(15) The Care Collective, *The Care Manifesto: The Politics of Interdependence* (London, New York, Verso, 2020).

على هذا النحو يجسد عدداً من العناصر، وهي: احتياجات الأفراد في حالات الضعف؛ والقدرة الاجتماعية على توفير الرعاية عن طريق المؤسسات؛ واحتياجات الأشخاص العاملين في مجال الرعاية نظراً للدور الحاسم الأهمية الذي يؤدونه من أجل رفاه البشرية.

جيم- مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) والحق في الغذاء

22- يمثل الغذاء محور اقتصاد الرعاية. فقبل أن يتمكن أي شخص من الذهاب إلى العمل، أي قبل أن يتمكن من أن يكون شخصاً منتِجاً في السوق، عليه أن يكون واثقاً من أن بإمكانه إعداد طعام جيد أو الحصول على طعام جيد. وحصول الناس على غذاء جيد يحدد مدى قدرتهم على العمل. وفي المقابل، فإن مدى قدرة العمال اليدويين والمزارعين والصيادين والرعاة على العمل تحدد ما إذا كان الغذاء متاحاً أم لا[16].

23- ومن السبل الرئيسية لكفالة حصول جميع الناس على الغذاء توفير الحماية الاجتماعية، مع التركيز على المجتمعات المحلية المهمشة[17]. وهذا يشمل اتخاذ تدابير منها تنفيذ برامج محددة الهدف لحماية وظائف وأجور واستحقاقات جميع العمال، بما في ذلك العمال المهاجرون غير الحاملين للوثائق اللازمة؛ وفرض وقف لعمليات الإخلاء أو حجز الرهن العقاري التي تستهدف منازل الناس خلال الجائحة؛ وتوفير برامج الإغاثة الاجتماعية ودعم الدخل لضمان الأمن الغذائي وتأمين الدخل لجميع المحتاجين؛ واتخاذ تدابير مصممة خصيصاً لحماية صحة وسبل عيش المهمشين سواء على صعيد الأفراد أو المجتمعات المحلية (E/C.12/2020/1، الفقرة 15).

24- وعلى صعيد توافر الغذاء، أبقت معظم البلدان حدودها مفتوحة، لحسن الحظ، ولم تتعطل التجارة في الأغذية بشكل كبير نتيجةً لحظر التصدير أو القيود التجارية الأخرى[18]. ومع ذلك، ففي السوق الدولية، لا تشمل التجارة إلا ما يتراوح بين 10 و12 في المائة من جميع المنتجات الزراعية[19]. ومن الأسباب وراء أزمة الجوع أن سلاسل الإمداد المحلية والدولية تتعطل نتيجةً لعدم كفاية الرعاية المتوافرة للعمال في مجال الأغذية في الحقول والمصانع والأسواق والمطابخ.

25- ويمثل العمال في مجال الأغذية جزءاً من اقتصاد الرعاية، ويُعتبر عملهم ضرورياً لرفاه البشرية. وعندما يمرض عمال الأغذية، يجوع العالم.

26- ورغم الدور الأساسي الذي يضطلع به عمال الأغذية، فإنهم يُعامَلون في جميع أنحاء العالم كما لو كان من السهل الاستعاضة عنهم اقتصادياً. وكثيراً ما يفتقر العمال، ولا سيما العمال المهاجرون، إلى معدات الوقاية الشخصية الكافية. وكثيراً ما يعملون في ظل ظروف غير مستقرة وغير عادلة، وأحياناً دون الحصول على بدل المخاطر[20]. وفي الواقع أن أجزاء من المنظومة الغذائية تشكل خطراً أيضاً على الصحة

(16) Tithi Bhattacharya, ed., *Social Reproduction Theory: Remapping Class, Recentering Oppression* (London, Pluto Press, 2017).

(17) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/Covid19.aspx.

(18) انظر www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/agric_report_e.pdf.

(19) Sylvia Kay and others, “Connecting smallholders to markets: an analytical guide” (Civil Society Mechanism, 2016).

(20) انظر https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25356.

العامة. فعلى سبيل المثال، لقد تعزَّز انتشار الجائحة عن طريق مصانع تعبئة اللحوم في جميع أنحاء العالم، إذ تفشى الفيروس في المجتمعات المحلية المجاورة بسبب ظروف العمل السيئة والانتهاكات البيئية[21].

27- وبالإضافة إلى ذلك، تحدِّد فرص الناس لحيازة الأرض إمكانية حصولهم على الغذاء ومدى توافر الغذاء للمجتمعات المحلية بوجه عام. إذ يقوم الناس بزراعة الأغذية، وتربية الحيوانات، والصيد البري أو صيد الأسماك لاستهلاكهم الخاص، كما يفعلون ذلك بصفتهم منتجين للأغذية ممن تعتمد سبل عيشهم على عملهم. وتعتمد مجتمعات محلية كثيرة أيضاً على عمل منتجي الأغذية المحليين. بيد أن هذه الجائحة تهدد حيازة الأراضي لدى الفلاحين والمزارعين وجماعات الشعوب الأصلية. إذ تقوم الحكومات والشركات، عن طريق اعتماد قوانين جديدة أو بالإكراه، بدفع المشاريع الكبرى للأعمال التجارية الزراعية والتعدين والبنية التحتية على أراضي الأجداد والأراضي الزراعية[22]. وبذلك تهدد "عمليات الاستيلاء على الأراضي" سبل عيش الناس وحصولهم على الغذاء.

28- وأجرى المقرر الخاص دراسة استقصائية، وعقدَ مشاورات، وتلقى تقارير، ودرس بحوثاً تتناول مجموعة التدابير التي أثبتت فعاليتها في كفالة إعمال حق الناس في الغذاء أثناء الجائحة. ويرد أدناه موجز للاقتراحات والملاحظات الأولية التي تلقاها المقرر الخاص والتي سيستكشفها بمزيد من التفصيل مع الجهات صاحبة المصلحة عند إعداد تقاريره المقبلة:

(أ) يجب على أصحاب العمل أن يوفروا للعمال في كافة أجزاء المنظومة الغذائية ظروف عمل آمنة، منها معدات الوقاية الشخصية، وتدابير التباعد، والمبادئ التوجيهية الواضحة للصحة والسلامة، والإجازة المرضية المدفوعة الأجر، والنوم الكافي، ومرافق تناول الطعام والمرافق الصحية، ومأوى الحجر الصحي. كما تشمل ظروف العمل الآمنة احترام حق جميع العمال في التنظيم النقابي وفي اتخاذ جميع الترتيبات اللازمة لرعاية أسرهم خلال الأزمة؛

(ب) يجب على الدول أن توفر للعمال حماية اجتماعية كافية وأن تنفذ بفعالية قوانين ومعايير السلامة المهنية. وينبغي أن يتمتع جميع العمال بالحماية على قدم المساواة بصرف النظر عن وضعهم القانوني أو جنسهم أو سنّهم أو عجزهم أو انتمائهم الإثني[23]؛

(ج) ينبغي للدول إقامة صلات بين منتجي الأغذية المحليين والأشخاص المحتاجين عن طريق تقديم الدعم إلى الأسواق المحلية وبرامج المشتريات المحلية للمدارس والمستشفيات والسجون ودور رعاية المسنين؛

(د) ينبغي للدول أن تُواصل كفالة تدفق التجارة في الأغذية والزراعة عبر الحدود؛

(هـ) يجب على الدول أن تحمي حيازة المزارعين والفلاحين المحليين للأراضي[24]؛

---

(21) Thin Lei Win, "'Elbow to elbow:' are working conditions in the global meat industry fostering pandemics?", Thomson Reuters Foundation, 12 June 2020.

(22) Lorenzo Cotula, "Stopping land and policy grabs in the shadow of COVID-19", International Institute for Environment and Development, 1 June 2020.

(23) لمزيد من التفاصيل، انظر International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations, "COVID-19 information and resources"، و ILO, "COVID-19 and the impact on agriculture and food security"، و ILO, "COVID-19 and food retail", Sectoral Brief, June 2020.

(24) انظر A/HRC/16/49، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، *الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني* (روما، 2012)؛ و International Planning Committee on Food Sovereignty, *People's Manual on the Guidelines on Governance of Land, Fisheries and Forests* (2016).

(و) يجب على الدول أن تكفل توزيع الأغذية من المخزونات الحكومية توزيعاً عادلاً وشفافاً. وينبغي للدول التي ليست لديها برامج من هذا القبيل أن تنظر في إقامة مخزونات حكومية من الأغذية التي يكون المنتجون المحليون مصدراً لها؛

(ز) تُشجَّع الدول على تقديم تحويلات نقدية مباشرة، حيثما أمكن، نظراً لأنه ثبت أنها أكثر التدابير فعالية لمنع حدوث أزمة جوع[25].

29- ولكي ينشأ عن هذه التدابير أثر على الصعيد العالمي، لا بد من ضمان التنسيق الدولي. وللأسف، كانت الاستجابات الوطنية والدولية للجائحة تفتقر إلى الاتساق. وكثيراً ما لا تفي جهود توفير الإغاثة بحق الناس في الحصول على الغذاء الكافي.

30- ويُعزى جزء من هذه المشكلة إلى أن الجائحة وتدابير احتوائها قد ولدتا ركوداً اقتصادياً عالمياً. وأدى ذلك إلى إجهاد قدرات الحكومات على توفير الحماية الاجتماعية إلى أكثر الأشخاص تأثراً بالأزمة. وفي نيسان/أبريل 2020، عرضت حكومات مجموعة العشرين (بتأييد من حكومات مجموعة الدول السبع) تجميد مدفوعات خدمة الدين لـ 73 بلداً من أكثر البلدان فقراً من أجل تحرير الأموال اللازمة للتصدي لتداعيات الجائحة[26]. وواجهت هذه المبادرة تحديات ولم تنفَّذ بعد تنفيذاً كاملاً، مما يؤثر في قدرة أكثر البلدان فقراً على توفير الحماية الاجتماعية إلى الأشخاص الذين يحتاجون إليها في الأزمة الحالية[27].

31- ومنظمة العمل الدولية في أفضل وضع للتعامل مع قانون وسياسة العمل الدوليين. فعلى سبيل المثال، تحدد اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، 1969 (رقم 129)، بالاقتران بالصكوك الأخرى ذات الصلة، سلسلةً من المبادئ لإنشاء نظام للتفتيش في مجال الزراعة وتشغيله وتنظيمه، بما في ذلك توظيف مفتشي العمل وتحديد سلطاتهم والتزاماتهم. وتحدد اتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، 2001 (رقم 184)، والتوصية رقم 192 المرفقة بها، مبادئ لصياغة وتنفيذ سياسة وطنية متسقة بشأن السلامة والصحة في مجال الزراعة.

32- وتحتل لجنة الأمن الغذائي العالمي موقعاً بارزاً لوضع سياسة دولية للأمن الغذائي، وتنسيق عمل الحكومات إلى جانب المنظمات الدولية، مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وفي 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، دعا المقرر الخاص، بصفته عضواً في اللجنة الاستشارية للجنة الأمن الغذائي العالمي، اللجنة المذكورة إلى تشكيل تحالف مع منظمة العمل الدولية والعمل معاً من أجل انتشال العالم من أزمة الجوع.

33- ويتكامل عمل لجنة الأمن الغذائي العالمي مع عمل منظمة العمل الدولية، فكلاهما يفسح المجال للتنظيم الجماعي ويعكس نهجاً قائماً على حقوق الإنسان إزاء الحوكمة. ولا يعني النهج القائم على حقوق الإنسان حماية الضعفاء فحسب، إنما يعني أيضاً تكريس مكان للناس في صميم الاستجابات السياساتية، وكفالة أن تسمع الحكومات مطالبهم وتعالجها، وضمان تمكينهم قدر الإمكان من أجل تقرير مستقبلهم.

(25) Rodrigo Mussap, “Cash transfers offer respite to families during COVID-19”, UNICEF, 30 September 2020؛ و www.wfp.org/cash-transfers.

(26) United Nations, “Debt and COVID-19: a global response in solidarity”, 17 April 2020.

(27) Committee on World Food Security, High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, “Impacts of COVID-19 on food security and nutrition: developing effective policy responses to address the hunger and malnutrition pandemic”, September 2020.

34- ولدى منظمة العمل الدولية هيكل ثلاثي فريد، حيث يخصَّص لكل من الدول والنقابات وأصحاب العمل مقعد في طاولة المفاوضات. وتمثل لجنة الأمن الغذائي العالمي أكثر المؤسسات الحكومية الدولية شمولاً من حيث معالجتها لشؤون السياسة الغذائية العالمية، ومنحها مقعداً في طاولة المفاوضات لمنظمات المجتمع المدني، والشعوب الأصلية، ومصالح قطاع الأعمال، والمؤسسات الخيرية، ومراكز البحوث والمنظمات الدولية الأخرى. وعن طريق آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية للعلاقات مع لجنة الأمن الغذائي العالمي، تنظم الحركات الاجتماعية والشعوب الأصلية، ونقابات العمال ومنظمات الدعوة نفسها بشكل مستقل وتعمل معاً للإسهام في أدوات السياسة العامة المتاحة للجنة الأمن الغذائي العالمي. فإذا تضافرت جهود اللجنة ومنظمة العمل الدولية، برزت بواعث الأمل.

ثالثاً- المنظومات الغذائية والحوكمة العالمية

ألف- تأطير المسألة

35- يُذكر من أبرز المسائل الملحة الناشئة عن الاقتصاد السياسي والمنظومة الغذائية في الوقت الراهن أن الزراعة تمثل حوالي ثلث انبعاثات غازات الدفيئة البشرية المنشأ، بما في ذلك أكثر من 40 في المائة من الميثان[28]. ولذا، يجب أن تكون المنظومة الغذائية جزءاً من خطة التصدي لتغير المناخ.

36- وتنبع هذه المسألة جزئياً من السياق الاقتصادي السياسي الأوسع نطاقاً للمنظومة الغذائية الحالية. إذ تستند المنظومة الغذائية العالمية في الوقت الراهن إلى نموذج صناعي للمدخلات والمخرجات، ونظام مالي يعجّ بأوجه عدم الاستقرار، وفهم للطبيعة يقوم على الهيمنة واستخراج المواد، والتزام بالنمو الاقتصادي إلى ما لا نهاية[29].

37- ولذا سيرصد المقرر الخاص التطورات في مجال الحوكمة العالمية للأغذية ذات الصلة بالحق في الغذاء والاقتصاد السياسي الدولي.

باء- مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021 وحقوق الإنسان

1- تقييم الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة

38- في تشرين الأول/أكتوبر 2019، دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى تنظيم مؤتمر قمة معني بالمنظومات الغذائية، من المقرر عقده في أواخر عام 2021 في نيويورك. وعيَّن أنييس كالييباتا مبعوثة خاصة لمؤتمر القمة. والهدف من هذه الخطوة هو استضافة حدث من شأنه دفع العالم إلى إحداث تحول في المنظومات الغذائية تحقيقاً لجميع أهداف التنمية المستدامة البالغ عددها 17 هدفاً، مع التركيز بوجه خاص على القضاء على الجوع وسوء التغذية. وأشار الأمين العام إلى هذا الحدث بوصفه "مؤتمر قمة

(28) Pete Smith and others, "Agriculture", in Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Bert Metz and others, eds. (Cambridge University Press, 2007).

(29) Kate Miles, *The Origins of International Investment Law: Empire, Environment and the Safeguarding of Capital* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013)؛ و Jennifer Clapp, "The rise of financial investment and common ownership in global agrifood firms", *Review of International Political Economy*, vol. 26, No. 4 (2019)؛ و Anna Chadwick, *Law and the Political Economy of Hunger* (Oxford, Oxford University Press, 2019).

الشعوب" و"مؤتمر قمة الحلول"[30]. ومن المتوقع أن تتضافر فيه جهود الدول وكيانات الأمم المتحدة والمجتمع المدني وقطاع الأعمال من أجل بلورة أفكار عن الكيفية التي يمكن بها إحداث التحول المذكور في المنظومات الغذائية في العالم.

39- ولما كانت صياغة هذا التقرير وتقديمه يجريان وسط الاستعدادات لمؤتمر القمة الهام المشار إليه، فإن المقرر الخاص يغتنم هذه الفرصة لتقييم العملية الجارية حتى الآن. وهو سيقدم تقييمه النهائي للدور المسند إلى حقوق الإنسان ضمن الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، وإطاراً تحليلياً بشأن المنظومات الغذائية وحقوق الإنسان، في تقريره المقبل المقدم إلى الجمعية العامة قبل انعقاد مؤتمر القمة نفسه مباشرةً.

40- وباختصار، كانت حقوق الإنسان مستبعدة في البداية من الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة، وقد أُدرجت فيها الآن، ولكنها لا تزال على الهامش. وسيواصل المقرر الخاص رصد هذه العملية، كما سيواصل العمل بهمّة مع قيادة مؤتمر القمة وتشجيع الجميع على كفالة أن يخصَّص لحقوق الإنسان مكان محوري في الأعمال التحضيرية الجارية وفي الحدث النهائي.

41- وفي البداية، أعربَ ما يزيد على 500 من الحركات الاجتماعية التي يقودها المزارعون، ونقابات عمال الأغذية، والناشطون في مجال حقوق الإنسان عن قلقهم من أن تعكس دعوة الأمين العام للأمم المتحدة في طابعها محاولة لجهات الأعمال من أجل تولّي سياسة الغذاء العالمية[31].

42- وعكست أولى المواد التحضيرية لمؤتمر القمة صياغة وإطار مشروع المنتدى الاقتصادي العالمي لتحويل المنظومة الغذائية[32]، وهو ما يتواءم أيضاً مع الشراكة الاستراتيجية التي أقامتها نائبة الأمين العام للأمم المتحدة مع المنتدى الاقتصادي العالمي[33].

43- والواقع أنه في السنة الأولى من الاستعدادات لمؤتمر القمة، لم يرد ذكر حقوق الإنسان. وهذا لا يتفق مع "أسمى التطلعات: نداء للعمل من أجل حقوق الإنسان"، الذي قدمه الأمين العام إلى مجلس حقوق الإنسان في شباط/فبراير 2020، حيث دعا جميع البلدان إلى وضع مبادئ حقوق الإنسان وآلياتها في مقدمة ومركز الاهتمامات عند تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك عن طريق إيجاد سبل فسيحة لمشاركة المجتمع المدني[34].

44- وطرح كل ذلك إشكالاً بوجه خاص لأنه منذ أزمة الغذاء لعام 2008، لا يزال القلق قائماً من أن يؤدي احتمال هيمنة مديري الأموال وقطاع الأعمال وأصحاب المشاريع على المنظومات الغذائية إلى المزيد من عدم الاستقرار. ويمثل قطاع الأعمال جزءاً من المشكلة التي تطرحها المنظومات الغذائية ولم يخضع للمساءلة عن ذلك. ومن ثم، فإن السماح لقطاع الأعمال بالهيمنة على مؤتمر القمة المعني

(30) United Nations, “Secretary-General announces special summit to tackle world hunger, create sustainable, inclusive supply chain, in message for World Food Week”, 12 October 2020.

(31) انظر www.oaklandinstitute.org/revoke-agra-agnes-kalibata-special-envoy-2021-un-food-systems-summit؛ و www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2020/02/EN_Edited_draft-letter-UN-food-systems-summit_070220-4.pdf؛ و https://foodtank.com/news/2020/03/2021-food-systems-summit-started-on-wrong-foot-it-could-still-be-transformational/.

(32) انظر www.weforum.org/projects/strengthening-global-food-systems.

(33) انظر https://weforum.ent.box.com/s/rdlgipawkjxi2vdaidw8npbtyach2qbt.

(34) انظر www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/5E6F57F2B4F04DC8C12585180034FD14?OpenDocument؛ انظر أيضاً www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Asperation_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf.

بالمنظومات الغذائية يعرض للخطر مستقبل المنظومات الغذائية وقدرة الناس على إعمال حقوق الإنسان الخاصة بهم إعمالاً كاملاً.

45- وفيما يتعلق بمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية نفسه، أنشأت الأمانة هيكلاً يشمل العناصر التالية[35]: لجنة استشارية؛ وفريق علمي؛ وفرقة عمل تابعة للأمم المتحدة يرأسها برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ وخمسة مسارات عمل بشأن النفاذ، والاستهلاك، والإنتاج، وسبل العيش المنصفة والقدرة على التكيف؛ وحوارات مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية[36].

46- وشكلت أمانة مؤتمر القمة مؤخراً فريق تكامل غير رسمي لكفالة سمة التماسك في مؤتمر القمة. ويضم الفريق قيادات من جميع العناصر المذكورة أعلاه، فضلاً عن أفراد وُجهت إليهم دعوة بصفتهم مستشارين مستقلين، وغيرهم ممن كُلفوا بأداء دور "الأوصياء على أدوات التغيير" في مجالات مثل المسائل الجنسانية والتمويل والابتكار. ودُعي المقرر الخاص إلى الانضمام إلى فريق التكامل بصفته "أميناً على حقوق الإنسان والقانون".

47- وحتى الآن، لم تجعل أمانة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية من حقوق الإنسان جانباً أساسياً في عملية التخطيط. وفي حين دعت الأمانة مؤخراً المزيد من الأشخاص الملتزمين بنهج قائم على حقوق الإنسان إلى المشاركة في التحضير لمؤتمر القمة، فإنهم يظلون أقلية وهم في الغالب على هامش هذه العملية.

48- ونتيجةً للتهميش الجاري لحقوق الإنسان أثناء الاستعدادات لمؤتمر القمة، قررت آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية للعلاقات مع لجنة الأمن الغذائي العالمي أخيراً أن تتحدى مؤتمر القمة. وتضم المنظمات المشاركة في تلك الآلية 300 مليون عضو منتسب من جميع القارات. وفي منتصف تشرين الأول/أكتوبر 2020، وجهت الآلية دعوة مفتوحة إلى سائر الحركات والشبكات والمنظمات التي تُعنى مباشرةً بالغذاء بمعناه الأوسع أو التي تعمل في مجالات مترابطة، إلى الانضمام إليها والنضال من أجل حقوق الإنسان، والسيادة الغذائية، والإيكولوجيا الزراعية في وجه مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية[37].

49- وأعرب المقرر الخاص عن عدد من الشواغل الخاصة به بمناسبة المشاركة في مؤتمر القمة، بناءً على مشاوراته المعقودة مع قيادة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية والدول، والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وانطلاقاً من مشاركته في فريق التكامل التابع لمؤتمر القمة. وأبلغ عن شواغله واقترح حلوله شخصياً وفي رسالة عامة موجهة إلى المبعوثة الخاصة لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021، بالتزامن مع تقديم هذا التقرير. ويتضمن هذا التقرير أيضاً عرضاً لرؤيته وخطة عمله بشأن المنظومات الغذائية خارج نطاق مؤتمر القمة نفسه.

50- ويتمثل الشاغل الرئيسي للمقرر الخاص في أن مؤتمر القمة لا يزال يبدو مائلاً بشدة لصالح نوع واحد من النُهج المتبعة إزاء المنظومات الغذائية، أي الحلول القائمة على السوق.

51- أما اتباع النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء المنظومات الغذائية، فيعني أن يُوضع الناس قبل الأرباح مما يكفل أن تخدم الأسواق الاحتياجات الاجتماعية، وأن تُلزَم الدول بتوفير الحماية الاجتماعية الكافية للناس. ولا يتمثل التحدي في القضاء على الجوع وسوء التغذية فحسب، بل ثمة واجب على جميع

(35) هناك أيضا عناصر تركز على الترويج والاتصالات، مثل شبكة الأبطال (Champions Network). انظر www.un.org/ar/food-systems-summit/champions-network.

(36) لمزيد من التفاصيل، انظر www.un.org/ar/food-systems-summit.

(37) انظر www.csm4cfs.org/open-call-civil-society-indigenous-peoples-engagement-respond-un-food-systems-summit/.

البشـــر والأجيال المقبلة بتغيير المنظومات الغذائية بطريقة تكفل عيش كل فرد على كوكبنا بكرامة. ومن منظور حقوق الإنســـان، لن تتوافر حلول حقيقية ما دام التركيز منصـــباً على العلم والتكنولوجيا، والمال والأسواق، من دون معالجة المسائل الأساسية المتعلقة بعدم المساواة والمساءلة والحوكمة.

2- المعرفة والاستثمار على المحك

52- تتمثل النتائج الرئيسية الأربع المتوقعة من مؤتمر القمة في تحقيق التقدم في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ والتوعية والارتقاء بالمناقشة العامة بشأن الكيفية التي يمكن بها أن يساعد إصلاح المنظومة الغذائية الحالية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، عن طريق تنفيذ إصلاحات جيدة للناس والكوكب؛ ووضع مبادئ تسترشد بها الحكومات وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة التي تتطلع إلى تحقيق الاستفادة القصوى من منظوماتها الغذائية دعماً لأهداف التنمية المستدامة؛ ووضع نظام للمتابعة والاستعراض[38].

53- وبالنسبة للمنظومات الغذائية، يمثل مؤتمر القمة استجابة عالمية للنموذج الصناعي للزراعة، الذي يعتمد على نُظم زراعية مكثفة عالية المدخلات، تهيمن عليها مزارع متخصصة كبيرة تعتمد بقوة في أحيان كثيرة على أنواع الوقود الأحفوري والمدخلات المشتراة وغير المتجددة والاصطناعية.

54- ويعتزم المقرر الخاص، خلال فترة ولايته، أن يركز على مختلف النُهج البديلة للمنظومات الغذائية التي ستناقَش في سياق مؤتمر القمة، بغية تحليلها من منظور الحق في الغذاء.

55- ولئن كان عنوان مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية يوحي بأن المنظومات الغذائية المتعددة ينبغي أن تجد طريقة للتعايش، فإن الاستعدادات لمؤتمر القمة تولي الأولوية في الوقت الراهن لنوع واحد من المعارف، أي العلم التجريبي، ولنوع واحد من السياسات، أي الزراعة المكثفة المستدامة، المعروفة أيضاً باسم الثورة الخضراء الجديدة[39].

56- ويُراد بالتكثيف المستدام، من نواح عديدة، تحسين المواءمة مع الأهداف الإيكولوجية من قبيل سلامة التربة وزيادة التنوع البيولوجي. ومع ذلك، فإن أساليب التكثيف تمثل عملية إصلاحٍ للزراعة الصناعية أكثر منها طريقة لإحداث تحول في المنظومة الغذائية[40]. ويعتمد كل من التكثيف المستدام والتكثيف الصناعي على العمليات والتكنولوجيات ذات الكثافة الرأسمالية، وهو ما يعكس الوضع الراهن للاقتصاد السياسي الحالي للمنظومة الغذائية. إذ يضع كلاهما إطاراً لهذه المسألة بالاستناد في المقام الأول إلى الإنتاج، وحجم المزارع، ونطاق العمليات. ويعتمد كلاهما على نظرية معرفية يقوم فيها العلماء والخبراء، في الغالب، بتقديم المعرفة إلى المزارعين.

57- وتمثل الإيكولوجيا الزراعية نهجاً مختلفاً، وهي غائبة حالياً عن الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة. وتبدأ الإيكولوجيا الزراعية بمسألة ديناميات القوى وتضع إطاراً للمسألة بربطها بعوامل الحصول على المعارف والموارد والتحكم بالمنظومة الغذائية، باعتبارها الأسباب الكامنة وراء انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية[41].

(38) انظر www.un.org/ar/food-systems-summit/about.

(39) استنتاج نابع من فهم المقرر الخاص لـ "الفريق العلمي" التابع لمؤتمر القمة والعمل الحالي لمسارات العمل.

(40) Thomas W. Kuyper and Paul C. Struik, “Epilogue: global food security, rhetoric, and the sustainable intensification debate”, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 8 (October 2014)؛ و Jacqueline Loos and others, “Putting meaning back into ‘sustainable intensification’”, *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 12, No. 6 (August 2014).

(41) Loos, “Putting meaning back into ‘sustainable intensification’”.

58- والإيكولوجيا الزراعية فرع من الفروع العلمية يشمل المعرفة التجريبية ويركز على إيكولوجيا البيئات الزراعية. وهدفه الرئيسي هو محاكاة العمليات الإيكولوجية والتفاعلات البيولوجية قدر الإمكان لتصميم أساليب الإنتاج على أساس "تجميع المحاصيل والحيوانات والأشجار والتربات وغيرها من العوامل في مخططات متنوعة مكانية/زمنية"، مما يتيح للمزارع تحقيق خصوبة التربة وحماية المحاصيل والإنتاجية الخاصة بها[42]. وتُعتبر الإيكولوجيا الزراعية من الممارسات الزراعية الكثيفة العمالة وتشمل مجموعة من تقنيات الإنتاج المستمدة من التجارب والخبرات المحلية التي تعتمد على الموارد المتاحة على الفور. ولذا فإنها تعتمد بقوة أيضاً على المعرفة التجريبية، التي توصف على نحو شائع بالمعرفة التقليدية.

59- وتعمل الإيكولوجيا الزراعية القائمة على منتجي الأغذية، باعتبارها حركة اجتماعية، كمحرك هام لتعزيز التماسك الاجتماعي عن طريق الحد التدريجي من أوجه عدم المساواة الاجتماعية، وتعزيز الحوكمة والسيادة وتمكين المجتمعات على الصعيد المحلي. وبينما تعترف الزراعة المكثفة المستدامة بأهمية الاستجابة للبعدين الاجتماعي والإيكولوجي لإنتاج الأغذية[43]، فإن الشرط المسبق للإيكولوجيا الزراعية هو أن يتمتع منتجو الأغذية بإمكانية الوصول الآمن إلى الأراضي ذات التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية.

60- والأمر لا يقتصر على عدم توافر أي حيز للإيكولوجيا الزراعية في مؤتمر القمة، بل يشمل استبعاد المعارف التجريبية/التقليدية، مما له بالغ الأثر في استبعاد الشعوب الأصلية ومعارفها. فعلى نحو ما أشار إليه الأمين العام مؤخرا:

> تشكل الشعوب الأصلية أقل من 6 في المائة من سكان العالم، ومع ذلك فهي تشرف على 80 في المائة من التنوع البيولوجي البري في العالم. ونحن ندرك بالفعل أن الطبيعة التي تديرها الشعوب الأصلية تشهد تراجعاً بسرعة أقل من التراجع الجاري في الأماكن الأخرى. وإذ تقيم الشعوب الأصلية على أراض من بين أكثر الأراضي تأثراً بتغير المناخ والتدهور البيئي، فلقد آن الأوان للإصغاء إلى ما تريد هذه الشعوب أن تقوله ومكافأة معارفها واحترام حقوقها[44].

61- ويرحب المقرر الخاص بالاجتماع الذي عقدته قيادة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية مع ممثلين من المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وبوجود بعض ممثلي الشعوب الأصلية في عملية التحضير لمؤتمر القمة. وهو سيواصل رصده عن كثب للدور المسند إلى معارف الشعوب الأصلية والمعارف التجريبية/التقليدية على نطاق أوسع في مؤتمر القمة.

62- وتُعتبر المعارف التجريبية/التقليدية والإيكولوجيا الزراعية من العناصر الأساسية في السياسات الغذائية الدولية اليوم، وهو ما ينعكس في التزام منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بتطوير الإيكولوجيا الزراعية وتعزيزها[45]. وتجري حالياً مفاوضات في المنظمة العالمية للملكية الفكرية بشأن صك قانوني دولي يتعلق بالموارد الوراثية عن طريق اللجنة الحكومية الدولية للملكية الفكرية والموارد الوراثية والمعارف التقليدية والفولكلور[46]. ومنذ عام 2011 على الأقل، ارتبط الحق في الغذاء ارتباطاً

(42) Miguel A. Altieri, "Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, vol. 93, Nos. 1–3 (December 2002).

(43) H. Charles J. Godfray and others, "Food security: the challenge of feeding 9 billion people", *Science*, vol. 327, No. 5967 (12 February 2010).

(44) Secretary-General, "The State of the Planet", World Leaders Forum, Columbia University, New York, 2 December 2020.

(45) انظر www.fao.org/agroecology/home/ar/.

(46) انظر www.wipo.int/tk/ar/igc/.

وثيقاً بالإيكولوجيا الزراعية، بما في ذلك في تقرير المقرر الخاص في ذلك الحين (A/HRC/16/49). وتقوم لجنة الأمن الغذائي العالمي حالياً بالتفاوض على "التوصيات السياساتية بشأن نهج الإيكولوجيا الزراعية وغيره من النُهج الابتكارية"، ويسعى عدد من البلدان إلى إحداث تحول في منظوماته الغذائية عن طريق أساليب الإيكولوجيا الزراعية.

63- وتشير دراسة رائدة أجرتها مجموعة Ceres2030 للبحوث مؤخراً إلى أن توافقاً عالمياً في الآراء آخذ في النمو بشأن المعارف التجريبية/التقليدية والإيكولوجيا الزراعية باعتبارها سبلاً رئيسية للتصدي للجوع وتغير المناخ[47].

64- وأمضى باحثو مجموعة Ceres2030 ثلاث سنوات في استخدام نماذج معقدة ووسائل الذكاء الاصطناعي "لاستقاء الآثار الديناميكية للاستثمارات التي جرت من أجل القضاء على الجوع"[48]. وأظهرت النتائج الأولية ما هو اليوم على المحك في مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية وما يلزم القيام به للقضاء على الجوع. وتبيَّن أنه يجب على الحكومات المانحة أن تنفق مبلغاً إضافياً بما متوسطه 14 بليون دولار سنوياً حتى عام 2030 للقضاء على الجوع، ومضاعفة دخل 545 مليون فرد من صغار المزارعين، والحد من الانبعاثات الزراعية تمشياً مع اتفاق باريس بشأن تغير المناخ. وهذا يعني مضاعفة مبلغ المعونة المخصصة للأمن الغذائي والتغذية كل عام تقريباً، على أن يقترن ذلك أيضاً بمبلغ إضافي قدره 19 بليون دولار سنوياً من ميزانيات البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل[49].

65- وهذا يثير على الفور سؤالاً عن الكيفية التي ينبغي بها إنفاق هذه الأموال. وبعد استعراض أكثر من 100 000 مقالة في مجال البحوث الزراعية، باستخدام مجموعة متنوعة من المسائل في عملية التقييم، حدد فريق Ceres2030 جميع المقالات الكفيلة بالإسهام في تقييمه العلمي لما يلزم القيام به للتصدي للجوع. وما أثار قلق فريق Ceres2030 وفاجأ مجتمع البحث العلمي[50] أن حوالي 2 في المائة فقط من البحوث الزراعية التي نُشرت توفر بيانات أصلية وعالية الجودة كفيلة بتقديم حلول لصغار المنتجين[51].

66- وانطلاقاً من هذه البحوث التي تمثل 2 في المائة من المجموع، قدم باحثو مجموعة Ceres2030 مخططاً لنوع البحوث المطلوبة. ووجدوا أن من المرجح أن يعتمد صغار المزارعين أكثر من غيرهم نُهجاً جديدة عند دعمهم بالخدمات الإرشادية؛ وهذا يعني أن التعليم على النطاق المحلي أمر هام. كما وجدوا أن دخل المزارعين يزداد عند انتمائهم إلى التعاونيات ومجموعات الدعم المتبادل وغيرها من المنظمات المستقلة التي تستفيد معاً من الشبكات والموارد، باعتبارها شبكات مبنية على معارف تجريبية/تقليدية تشكل جزءاً مما يصفه الآخرون بالاقتصاد التضامني[52]. وعلاوة على ذلك، وجدوا أن

(47) Ceres2030 عبارة عن شراكة بين كلية الزراعة وعلوم الحياة بجامعة كورنيل، والمعهد الدولي للتنمية المستدامة، والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، وهي مبنية على رؤية مشتركة: عالم خالٍ من الجوع، حيث يتمتع صغار المنتجين بمزيد من الدخل الزراعي والإنتاجية الزراعية، بطريقة تدعم المنظومات الغذائية المستدامة. ولا تضع استنتاجاتها إطارا واضحا للنتائج التي خلصت إليها على صعيد الإيكولوجيا الزراعية.

(48) https://ceres2030.org/our-story/.

(49) https://ceres2030.org/shorthand_story/donors-must-double-aid-to-end-hunger-and-spend-it-wisely/.

(50) "Feast and Famine in Agricultural Research", *Nature Plants*, vol. 6, No. 10 (October 2020)؛ و "Ending hunger: science must stop neglecting smallholder farmers", *Nature*, vol. 586 (12 October 2020).

(51) Jaron Porciello and others, "Accelerating evidence-informed decision-making for the Sustainable Development Goals using machine learning", *Nature Machine Intelligence*, vol. 2, No. 10 (October 2020).

(52) Peter Utting, *Public policies for social and solidarity economy: Assessing progress in seven countries* (Geneva, ILO, 2017)؛ و Yvon Poirier, Françoise Wautiez and Béatrice Alain, "Legislation

الأسواق غير الرسمية تعمل جيدا؛ وتزدهر أنشطة المزارعين عندما يتمكنون من بيع منتجاتهم بشكل غير رسمي إلى الشركات الصغيرة والمتوسطة. فهذه الأسواق تقوم على الثقة، التي وصفها البعض بأنها راسخة إقليمياً في نسيج من العلاقات الاجتماعية الطويلة الأمد[53].

67- ويكتسي هذا النوع من البحوث الموجه نحو تعليم صغار المزارعين على النطاق المحلي، والاقتصاد التضامني، والأسواق غير الرسمية، والمعارف التجريبية/التقليدية، أهمية محورية في الإيكولوجيا الزراعية[54].

68- ولم يعترف صراحةً بالإيكولوجيا الزراعية سوى عدد قليل من المانحين، مثل ألمانيا وسويسرا وفرنسا ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، بوصفها حلاً رئيسياً لإقامة منظومات غذائية مستدامة. وتقلص حجم الاستثمار العام في نُهج الإيكولوجيا الزراعية إلى حد كبير، حيث يقدَّر بما يتراوح بين 1 و1,5 في المائة من مجموع ميزانيات الزراعة والمعونة. وكانت معظم الاستثمارات المتأتية من القطاعين الخاص والعام في مجال البحوث الزراعية على مدى السنوات الخمسين الماضية تستند في المقام الأول إلى تكنولوجيات الثورة الخضراء، مثل الكيماويات الزراعية والميكنة وعلم الوراثة. وعلاوة على ذلك، فقد كُرست أغلبية مؤسسات التعليم والبحث والخدمات الإرشادية للحلول الصناعية المعزولة للمشاكل، على الرغم من وجود عدد متزايد اليوم من البرامج التعليمية التي تأخذ بنُهج أكثر اتساماً بالطابع المنهجي والشمولي، فضلاً عن التعليم التجريبي[55]. ويواصل بعض البلدان، مثل بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) والسنغال وكينيا والمكسيك، تخصيص المزيد من الموارد لنُهج الإيكولوجيا الزراعية على الصعيد الوطني. وهناك أيضاً خطط جارية لتنظيم[56] الاستثمار في الإيكولوجيا الزراعية وأموال متوافرة لتعزيز هذا الاستثمار[57].

69- وسيواصل المقرر الخاص، ضمن نطاق ولايته، النظر في التكنولوجيا والمعارف التجريبية/التقليدية وحقوق الشعوب الأصلية في مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية وفي المحافل الدولية الأخرى، عن طريق مشاركته كعضو في فريق التكامل في مؤتمر القمة وفي مختلف الأنشطة التمهيدية لعقد مؤتمر القمة.

جيم- المنظومات الغذائية والحق في الغذاء

70- يمثل مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية توافقاً للآراء بشأن عدد من المسائل، وهي: الوعي بأن تغير المناخ يمثل أكبر تهديد لمنظوماتنا الغذائية؛ والاعتراف بأن سلاسل القيمة العالمية للأغذية طويلة للغاية؛ والالتزام بالحلول السياساتية القائمة على العلم؛ والاعتراف بأن جميع أوجه الحكم والمجتمع ينبغي أن تولي اهتماماً لإحداث تحول في المنظومات الغذائية.

---

and public policies in support of Social Solidarity Economy (SSE): first steps and elements of a practical guide" (January 2018).

(53) Kay and others, "Connecting smallholders to markets".

(54) FAO, "The 10 elements of agroecology: guiding the transition to sustainable food and agricultural systems" (Rome, FAO, 2018).

(55) High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, "Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition", July 2019.

(56) Biovision Foundation for Ecological Development and International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, "Money Flows: What is holding back investment in agroecological research for Africa?" (2020).

(57) انظر www.agroecologyfund.org.

71- ورغم أن أمانة مؤتمر القمة وقيادته تركزان على الحلول، فإنهما لم توضحا الكيفية التي تضعان بها إطاراً للمشكلة. وهذا لا يترك لمنظمي مؤتمر القمة والمشاركين فيه لغة مشتركة أو إطاراً مشتركاً للحوار والمناقشة. فمن الصعب مناقشة الحلول عندما لا يكون ثمة فهم مشترك للمشكلة.

72- ويوفر نهج المنظومات الغذائية تحليلاً متيناً للحوكمة العالمية للغذاء لأنه ينظر في جميع الجوانب المتعلقة بسبل إنتاج الأغذية وتوزيعها واستهلاكها في كافة القطاعات. وهو لا يركز فقط على الإنتاج الزراعي أو على جزء معين من سلسلة الإمداد. غير أن الكيفية التي يجري بها تصور منظومة غذائية ما تعتمد على طبيعة السؤال المطروح.

73- والنقطة الرئيسية المطروحة ههنا هي أنه حين يصف الباحثون منظومة غذائية معينة، فإنهم يعتمدون على نموذج له تعريفه الخاص للمكونات التي تشكل المنظومة الغذائية، ونطاق التحليل، وفهم ما هو داخلي وخارجي بالنسبة للمنظومة[58]. وعلى غرار جميع النماذج، يُصمَّم تحليل المنظومة الغذائية لخدمة مسألة بحثية معينة[59].

74- ومع ذلك، فقد يوفر تحليل المنظومات الغذائية لمحة عن الكيفية التي تسير بها الأمور، وربما قائمة بما يلزم تغييره، ولكنه لا يشير بوضوح إلى سبل تغيير المنظومات. ولم يبدأ الباحثون إلا مؤخراً بمراعاة قدرة الناس على تغيير المنظومة من أجل تحسين رفاههم الفردي والاجتماعي[60]. ويشمل هذا الفهم للقدرة على التأثير ديناميات المنظومات الغذائية والسبل المعقدة لإعداد الأغذية وتبادلها واستهلاكها. كما تكتسي القدرة على التأثير أهمية محورية في النهج القائم على حقوق الإنسان، باعتبار أن حقوق الإنسان تضع القوة في أيدي جميع الناس.

75- وتتمثل إحدى النتائج المقررة لمؤتمر القمة في وضع مبادئ لكي تسترشد بها الحكومات التي تتطلع إلى تحقيق الاستفادة القصوى من منظوماتها الغذائية دعماً لأهداف التنمية المستدامة، وإنشاء نظام للمتابعة والاستعراض. ولذا يهتم المقرر الخاص بصفة خاصة بفهم الدور الذي سيُسند إلى الدول والمنظمات الدولية في مؤتمر القمة. ويتمثل شاغله الرئيسي في معرفة ما إذا كانت ستتاح لها الفرصة لتحديد وصياغة طريقة الحوكمة التي تمكّن من إحداث تحولات في المنظومات الغذائية في العالم. ومن دون مراعاة نظام معياري واضح، يصعب تصور حدوث تحول في المنظومات الغذائية. ومن التحديات التي ينبغي أن تؤخذ في الحسبان أن النظام القانوني والاقتصادي الحالي على الصعيد الدولي يشهد مرحلة من التغير العميق[61].

---

(58) انظر www.fao.org/3/CA2797EN/ca2797en.pdf؛ و https://foodsystemsdashboard.org/about-food-system.

(59) D.M. Tendall and others, “Food system resilience: defining the concept”, *Global Food Security*, vol. 6 (October 2015)؛ و High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, “Nutrition and food systems”, September 2017.

(60) High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, “Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030”, 2020.

(61) انظر A/75/219؛ و Donatella Alessandrini, *Developing Countries and the Multilateral Trade Regime: The Failure and Promise of the WTO’s Development Mission* (Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2010)؛ و Clair Gammage, *North-South Regional Trade Agreements as Legal Regimes: A Critical Assessment of the EU-SADC Economic Partnership Agreement* (Cheltenham and Northampton, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2017)؛ و Nicolás M. Perrone and David Schneiderman, “International economic law’s wreckage: depoliticization, inequality, precarity”, in Research Handbook on Critical Legal Theory, Emilios Christodoulidis, Ruth Dukes and Marco Goldoni, eds., (Cheltenham and Northampton, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2019)؛ و Michael Fakhri, “A history of food security and agriculture in international trade law, 1945–2017”,

76- وبصرف النظر عن مسار مؤتمر القمة ونتائجه، يلتزم المقرر الخاص بدراسة المنظومات الغذائية طوال فترة ولايته. ومن أجل توفير فائدة طويلة الأمد لواضعي السياسات وأعضاء منظمات المجتمع المدني، سيستند عمله إلى إطار قانوني على أساس الاقتصاد السياسي الدولي وسيُضطلع به من منظور حقوق الإنسان[62].

رابعاً- البذور وحقوق المزارعين

ألف- الاقتصاد السياسي للبذور

77- في كانون الأول/ديسمبر 2018، اعتمدت الجمعية العامة إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، الذي اعترفت فيه بحق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية في الحصول على البذور، والحق في الحفاظ على البذور والمعارف التقليدية الخاصة بهم والتحكم بها وحمايتها وتنميتها. كما أشارت إلى أنه ينبغي للدول أن تتخذ تدابير من أجل احترام حق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية في الحصول على البذور، وحماية هذا الحق وإعماله.

78- ويعني التحكم بالبذور التحكم بالحياة نفسها. فالبذور عنصر أساسي من عناصر المنظومات الغذائية في العالم[63]. وترتبط صناعة البذور المسجلة الملكية ارتباطاً وثيقاً بأكبر شركات الكيماويات الزراعية في العالم. وكان يُشار لفترة، على نطاق واسع، إلى الشركات "الست الكبرى" وهي: Syngenta (سويسرا)، وBayer (ألمانيا)، وBASF (ألمانيا)، وDuPont (الولايات المتحدة الأمريكية)، وMonsanto (الولايات المتحدة الأمريكية)، وDow (الولايات المتحدة الأمريكية). وتسيطر هذه الشركات على 60 في المائة من سوق البذور العالمية وعلى 75 في المائة من السوق العالمية لمبيدات الآفات[64].

---

in New Voices and New Perspectives in International Economic Law, John D. Haskell and Akbar Rasulov, eds. (Springer Nature Switzerland, Cham, 2020)؛ و Lorenzo Cotula, "(Dis)integration in global resource governance: extractivism, human rights, and investment treaties", *Journal of International Economic Law*, vol. 23, No. 2 (June 2020).

(62) انظر See A/75/219؛ و Harriet Friedmann, "International regimes of food and agriculture since 1870", in Peasants and Peasant Societies, Teodor Shanin, ed., 2nd ed., (Oxford, Basil Blackwell, 1987)؛ و Harriet Friedmann, "The political economy of food: a global crisis", New Left Review, vol. 197 (Jan./Feb. 1993)؛ و Philip McMichael, ed., Food and Agrarian Orders in the World-Economy (Westport, Connecticut, Praeger Publishers, 1995)؛ و Raj Patel, Stuffed and Starved: The Hidden Battle for the World Food System, revised, expanded ed. (New York, Melville House, 2012)؛ و Michael Fakhri, Sugar and the Making of International Trade Law (Cambridge, Cambridge University Press, 2014)؛ و Amy J. Cohen, "The law and political economy of contemporary food: some reflections on the local and the small", *Law and Contemporary Problems*, vol. 78 (2015)؛ و Adelle Blackett, "On social regionalism in transnational labour law", International Labour Review, vol. 159, No. 4 (2020).

(63) Lucile H. Brockway, "Science and colonial expansion: the role of the British Royal Botanic Gardens", *American Ethnologist*, vol. 6, No. 3 (1979)؛ و Clare O'Grady Walshe, *Globalisation and Seed Sovereignty in Sub-Saharan Africa* (Palgrave Macmillan, 2019).

(64) International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, "Too big to feed: exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector", October 2017.

79- ولا تزال عمليات الدمج والاستحواذ في قطاع البذور مستمرة، وجُمعت مؤخراً الشركات الست الكبرى للكيماويات الزراعية/البذور ضمن أربع شركات كبرى[65]: فقد دُمجت Dow وDuPont في صفقة بلغت قيمتها 130 بليون دولار، ثم قُسمت إلى ثلاث شركات، بما في ذلك شركة مركزة على الزراعة تدعى Corteva؛ واستحوذت Chemchina على Syngenta بمبلغ قدره 43 بليون دولار؛ واستحوذت Bayer على Monsanto بمبلغ قدره 63 بليون دولار؛ وبيعت أقسام البذور التابعة لـ Bayer (بما في ذلك العلامات التجارية Stoneville، Nunhems وFiberMax وCredenz وInVigor) إلى BASF بمبلغ قدره 7 بلايين دولار للوفاء بشروط الهيئات التنظيمية لمكافحة الاحتكار.

80- ويعني تركيز السوق على هذا النحو أن عدداً صغيراً من الشركات يمكن أن يؤثر تأثيراً كبيراً في أسعار البذور. ومن شأن أي زيادة في أسعار البذور أن تزيد من تكلفة الزراعة، مما يجعل من الصعب على المزارعين جني أرباح. كما يمكن أن يؤدي الارتفاع المحتمل لتكلفة المدخلات التي يتكبدها المزارعون إلى زيادة أسعار الاستهلاك، وهو ما من شأنه أن يهدد بدوره سبل عيش منتجي الأغذية وحصول الناس على الغذاء على نطاق أوسع. وتُنتج الشركات الأربع الكبرى أيضاً معظم الكيماويات الزراعية المرتبطة بالبذور المعدلة وراثياً. وتقلل هذه الكيماويات الزراعية من التنوع البيولوجي، مما يحد من القدرة على التكيف في مجال الزراعة، ويجعل المزارع أكثر عرضة للصدمات الناجمة عن تغير المناخ[66].

باء- حقوق المزارعين في مجال القانون الدولي

81- يحدد حصول الناس على البذور قدرتهم على زراعة الغذاء الخاص بهم وكسب عيشهم. وعلى النحو المشار إليه في إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، يمثل حصول المزارعين على البذور حقاً من حقوق الإنسان.

82- وينبغي التركيز على أن المادة 9 من المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة تنص على اعتراف الأطراف المتعاقدة بالإسهام الهائل الذي قدمته المجتمعات المحلية ومجتمعات الشعوب الأصلية والمزارعون في جميع أقاليم العالم، ولا سيما أولئك الذين هم في مراكز المنشأ والتنوع المحصولي، وما زالوا يقدمونه من أجل صيانة وتنمية الموارد الوراثية النباتية التي تشكل قاعدة الإنتاج الغذائي والزراعي في جميع أنحاء العالم.

83- وتُلزم المعاهدة الأطراف المتعاقدة باتخاذ تدابير لحماية حقوق المزارعين وتعزيزها، بما في ذلك ما يلي: حماية المعارف التقليدية ذات الصلة بالموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة؛ والحق في المشاركة المتكافئة في اقتسام المنافع الناشئة عن استخدام الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة؛ والحق في المشاركة في صنع القرارات، على المستوى القطري، بشأن المسائل المرتبطة بصيانة الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة واستخدامها المستدام؛ والحق في ادخار واستخدام وتبادل وبيع البذور/مواد الإكثار المدخرة في المزارع، وفقاً للقوانين القطرية، وحسبما يكون ذلك ملائماً.

84- وتوضح المعاهدة أن حماية حقوق المزارعين تقع في النهاية على عاتق الحكومات الوطنية وتخضع للتشريعات الوطنية. وتؤكد هذه الحقوق على اقتسام الموارد والتنوع البيولوجي. ويُعامَل المزارعون بوصفهم مشاركين سياسيين في العملية برمتها لا مجرد جهات تجارية.

(65) Philip H. Howard, "Global seed industry changes since 2013", 31 December 2018.

(66) Philip H. Howard, *Concentration and Power in the Food System: Who Controls What We Eat?* (Bloomsbury Academic, 2016)؛ و Jennifer Clapp and Joseph Purugganan, "Contextualizing corporate control in the agrifood and extractive sectors", *Globalizations*, vol. 17, No. 7 (2020).

85- ومع ذلك، لا تزال حقوق المزارعين بحاجة إلى توضيح أكبر. ويرى المقرر الخاص في ذلك فائدة محددة. فعلى نطاق أوسع، تمتد حقوق المزارعين، وإن كانت قائمة على أساس المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة، على نطاق شبكة من المعاهدات والصكوك القانونية أيضاً[67]. ولم تتضح بعد الكيفية التي يمكن بها إقامة ترابط بين جميع هذه المعاهدات والصكوك بحيث يتوفر تعريف متسق لحقوق المزارعين وفقاً لفهم حقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، شكلت أمانة المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة فريق الخبراء التقني المخصص لحقوق المزارعين، وهو بصدد وضع قائمة بالتشريعات الوطنية المنفّذة للمادة 9 من المعاهدة.

86- وقد وقّعت دول كثيرة على المعاهدة المذكورة، بالإضافة إلى توقيعها على اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية والاتفاقية الدولية لحماية الأصناف الجديدة من النباتات. ولذلك فإن هذه الدول ملزمة قانوناً، عند وضع وتنفيذ تشريعات وطنية بشأن حقوق المزارعين، بربط وتنسيق نهجها مع جميع المعاهدات ذات الصلة[68]. ومع ذلك، يمكن أن يكون هناك عدم انسجام بين جميع هذه المعاهدات.

87- وحقوق المزارعين المنصوص عليها في الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية غامضة إلى حد ما. فالمادة 27-3(ب) تُلزم جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية بحماية أصناف النباتات ببراءات اختراع أو بواسطة نظام فعال من نوع خاص أو بأي مزيج منهما. غير أن الاتفاق لا يحدد طبيعة النوع الخاص لذلك النظام. ومن ثم، فإن لدى أعضاء منظمة التجارة العالمية الحرية، من الناحية النظرية، في وضع النظم المحلية لحقوق الملكية الفكرية. ويتضمن الاتفاق أيضاً مادة تقضي بإجراء عملية استعراضية في غضون أربع سنوات من بدء نفاذ الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية، ولكنها لم تنفَّذ إلى الآن. ومن المسائل التي تهم المقرر الخاص بوجه خاص الإحاطة بالتفاعل والتداخل المحتمل بين النظم الوطنية لحقوق المزارعين استناداً إلى المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة، والطبيعة غير المحددة للنظام من نوع خاص لحقوق الملكية الفكرية لاتفاق منظمة التجارة العالمية، وما يعنيه ذلك من منظور الحق في الغذاء.

88- كما تتناول الاتفاقية الدولية لحماية الأصناف الجديدة من النباتات حقوق المزارعين. وتتيح هذه الاتفاقية للأطراف المتعاقدة خيار السماح للمزارعين بادخار وإعادة استخدام وتبادل وبيع البذور المدخرة في المزارع. وأدرجت معظم البلدان الموقعة هذا الخيار ضمن تشريعاتها المحلية. غير أن هذا الحيز تحدّه الإشارة الواردة في المادة 15(2) إلى "حماية المصالح المشروعة للمربي".

89- ولا تشمل الاتفاقية الدولية لحماية الأصناف الجديدة من النباتات حقوق الشخص إلا إذا كان صنف النبات المعني جديداً ومتميزاً وموحداً ومستقراً. ولا يولي هذا النهج الأولوية للممارسات الملتزمة بتعزيز التنوع البيولوجي ولا يحفز على اتباعها. بل يُعنى بإنتاج أصناف فريدة واستثنائية، يجري

(67) هذا يشمل بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها، الملحق باتفاقية التنوع البيولوجي (2010)؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية؛ وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية؛ والتشريع النموذجي الأفريقي لحماية حقوق المجتمعات المحلية والفلاحين ومربي الماشية ولتنظيم الحصول على الموارد البيولوجية؛ وأعمال اللجنة الحكومية الدولية للملكية الفكرية والموارد الوراثية والمعارف التقليدية والفولكلور، التابعة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

(68) Titilayo Adebola, "Access and benefit sharing, farmers' rights and plant breeders' rights: reflections on the African Model Law", *Queen Mary Journal of Intellectual Property*, vol. 9, No. 1 (2019)؛ و Titilayo Adebola, "Examining plant variety protection in Nigeria: realities, obligations and prospects", *The Journal of World Intellectual Property*, vol. 22, Nos. 1–2 (2019).

تصـميمها عادةً بالكامل لتكون منتِجة قدر الإمكان، أو لإيجاد منتَج جديد يميّز صـاحب الإنتاج عن المنافسـين في السـوق. ويتبع هذا النهج منطقاً صـناعياً أو تجارياً في المقام الأول، وقد أسـهم في تركيز السيطرة على البذور والنباتات على الصعيد العالمي في أيدي عدد صغير نسبياً من الشركات.

90- ومن العناصر الرئيسية التي هي على المحك ما يسمى بأصناف النباتات الأصلية التي يزرعها عادة الفلاحون والمزارعون من الشعوب الأصلية، وكثيراً ما تتولى ذلك النساء. وهي أصناف محلية من أنواع النباتات المستأنسة التي نمت، إلى حد كبير، من أجل التكيف مع البيئة الطبيعية والثقافية التي توجد فيها. وتختلف عن النباتات التي تتم تربيتها بشكل انتقائي وزرعها لتتوافق مع معيار معين من الخصائص. ويمثل المستوى العالي نسبياً من التنوع الوراثي للنباتات الأصلية إحدى المزايا التي يمكن أن تنفرد بها مقارنةً بالأصناف التجارية. وعلى الرغم من أن الغلة النباتية الفردية قد لا تكون كبيرة بالقدر نفسه، فإن استقرار النباتات الأصلية في مواجهة الظروف المعاكسة يكون عادة عالياً. ونتيجةً لذلك، فقد تؤثر الآفات أو الأمراض الجديدة في البعض منها، لا في الصنف بمجمله. وهذا يعني أن بإمكان المزارعين أن يكفلوا الإنتاجية عن طريق الاستقرار والمرونة الإيكولوجيين، والإنتاجية العالية لكل قطعة أرض. وتشجع الصياغة الحالية لحقوق المزارعين في المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة على تطوير أصناف من النباتات الأصلية، بينما تنطوي هذه المهمة على قدر أكبر من الصعوبة بموجب الاتفاقية الدولية لحماية الأصناف الجديدة من النباتات.

91- وسيتابع المقرر الخاص أعمال فريق الخبراء التقني المخصص لحقوق المزارعين؛ وسيقدم تحليلاً لحالة اقتسام البذور على الصعيد العالمي عن طريق السوق والمؤسسات العامة، مثل مصارف البذور/الجينات؛ وسيحدد تعريفاً لحقوق المزارعين مع مراعاة الاحتياجات التجارية لصغار المزارعين، وجنسهم (نظراً لأن معظم مدخري البذور من النساء)، ويكفل إعمال حقوق الإنسان للأشخاص على الرغم من الغموض المعياري الحالي.

خامساً- الحق في الغذاء في النزاعات المسلحة والأزمات الممتدة

92- إن القضاء على ملايين الأرواح وارتكاب الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان أمر شائع في العديد من النزاعات المسلحة. ورغم أن الغذاء يمثل مصدراً رئيسياً للتغذية، فإن الدول وغيرها من الجهات تستخدم الجوع والمجاعة على نحو متزايد كسلاح لإلحاق الأذى بالناس وقتلهم.

93- والجوع والمجاعة لا يُستخدمان كسلاح في النزاعات المسلحة فحسب، إنما يُستخدمان أيضاً لتوليد أزمات ممتدة ولمعاقبة المدنيين. وتلقى المقرر الخاص تقارير عن الكيفية التي تستخدم بها الدول تدابير انفرادية، مثل الحظر الاقتصادي، تؤدي إلى نقص حاد في الغذاء أو إلى المجاعة. ويجهد اللاجئون والأقليات في المخيمات للحصول على غذاء كاف ومناسب ثقافياً. وتواجه ممارسات الشعوب الأصلية في مجال الغذاء عقبات، حيث تحرم الدول والشركات هذه الشعوب من إمكانية الوصول إلى أراضيها وطرقها المائية، إلى درجة تهدد أحياناً وجودها وحقها في تقرير المصير. وأدى ذلك إلى تعميق الصلة بين الغذاء والنزاعات المسلحة والأزمات الممتدة، وبلغ الأمر في بعض الأحيان مستوى الجريمة المرتكبة ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية[69].

(69) Catriona Murdoch and Wayne Jordash, "Clarifying the contours of the crime of starvation", 27 June 2019, *EJIL:Talk!*.

94- وينص كل من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على هدف الحفاظ على الكرامة والصفات الإنسانية للجميع. وعلى مر السنين، رأت الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان ضرورة إلزام أطراف النزاع المسلح قانوناً بحماية حقوق الأشخاص المتأثرين بالنزاع. وعلى الرغم من اختلاف النطاق المشمول بالقانون الدولي لحقوق الإنسان عن النطاق المشمول بالقانون الدولي الإنساني، فإن الاثنين يوفران سلسلة من أشكال الحماية للأشخاص في النزاعات المسلحة، سواء كانوا أشخاصاً مدنيين، أو أشخاصاً لم يعودوا يشاركون في أعمال القتال مباشرةً، أو أشخاصاً يشاركون في النزاع فعلياً. واعترفت المحاكم الدولية والإقليمية، وكيانات الأمم المتحدة، وهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان بأن مجموعتي القوانين تنطبقان على حالات النزاع المسلح وتوفران حماية تكاملية ومتداعمة[70].

95- وهناك عدد من الصكوك الجديدة نسبياً التي يُراد بها معالجة انعدام الأمن الغذائي في النزاعات المسلحة والأزمات الممتدة. ففي عام 2015، أقرت لجنة الأمن الغذائي العالمي إطار العمل بشأن الأمن الغذائي والتغذية في ظل الأزمات الممتدة[71]. وتجرّم المادة 8(2)(ب) '25' من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (2002) تعمّد استخدام تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب، ولكن في النزاعات المسلحة الدولية فحسب. بيد أن معظم حالات المجاعة تقع اليوم في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. وفي عام 2018، اقترحت سويسرا، بدعم من هولندا، إدخال تعديل على نظام روما الأساسي لإدراج المجاعة ضمن قائمة جرائم الحرب التي يمكن ارتكابها في النزاعات المسلحة غير الدولية. واعتمدت الدول الأطراف هذا التعديل، ولكن لم تصدق عليه أو تقبله حتى الآن سوى أندورا ونيوزيلندا وهولندا[72]. وفي عام 2018 أيضاً، أصدر مجلس الأمن بالإجماع قراره 2417(2018) الذي أكد فيه أن "استخدام تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال يمكن أن يشكل جريمة حرب"، وحثّ الدول على اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المسؤولين بغية تعزيز التدابير الوقائية، وكفالة المساءلة، ومعالجة تظلمات الضحايا.

96- وليس من الواضح ما إذا كانت أحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي كافية لمعالجة الأسباب الجذرية لانتهاكات الحق في الغذاء في أوقات الحرب والنزاعات المسلحة والأزمات الممتدة. فهناك أيضاً "تجارة" النزاعات والجوع والمجاعات. وكثيراً ما تمثل الحرب "مرحلة إطلاق نزاع تجاري"[73]، بمعنى أن أفضل فهم للنزاعات المسلحة والأزمات الممتدة يتم عن طريق التنبّه إلى من الذي يحقق أرباحاً تجارية ومالية من النزاع، ومتابعة ما يستجد على هذا الصعيد. وهذا يشمل أيضاً النظر في الكيفية التي تشكل بها المعونة الغذائية والإغاثة الإنسانية تهديداً بتعطيل الأسواق المحلية[74]، وهي مسألة تجري مناقشتها حالياً في منظمة التجارة العالمية.

(70) *International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict* (United Nations publication, 2011).

(71) انظر www.fao.org/cfs/home/activities/ffa/en/.

(72) انظر https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-g&chapter=18&clang=_en؛ انظر أيضاً Salvatore Zappalà, "Conflict related hunger, 'starvation crimes' and UN Security Council Resolution 2417 (2018)", *Journal of International Criminal Justice*, vol. 17, No. 4 (September 2019).

(73) Alfred Bester, *The Stars My Destination* (Vintage Books, 1956), p. 124. انظر أيضاً James Thuo Gathii, War, Commerce, and International Law (Oxford, Oxford University Press, 2010).

(74) انظر http://sdg.iisd.org/commentary/policy-briefs/wto-members-mull-easing-restrictions-on-humanitarian-food-aid/.

97- وسيحقق المقرر الخاص في مدى قدرة القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي على منع الجوع والمجاعة وسوء التغذية. وسينظر أيضاً في القانون التجاري الدولي من أجل إيجاد فهم أفضل للأسباب الجذرية وراء الحرب والنزاعات المسلحة والأزمات الممتدة، والكيفية التي يجري بها تحويل الغذاء إلى سلاح. ولا تزال البحوث المتعلقة بقانون حقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الجنائي الدولي، والقانون التجاري الدولي، تشكل حتى الآن مجالات مهنية وأكاديمية منفصلة. وسيعمل المقرر الخاص عن كثب مع الجهات صاحبة المصلحة وسيتشاور معها بشأن الجمع بين هذه المجالات، وسيضع إطاراً تحليلياً جديداً يمكن أن يسترشد به الناس لإيجاد فهم أفضل للكيفية التي يجري بها استخدام الغذاء من أجل تأجيج النزاعات، وكيفية تجنب النزاعات.

سادساً- استنتاجات وتوصيات

98- سيركز المقرر الخاص على أربعة مجالات مواضيعية حتى عام 2023، وهي: (أ) كوفيد-19 وأزمة الجوع التي تلوح في الأفق؛ و(ب) المنظومات الغذائية والحوكمة العالمية؛ و(ج) البذور وحقوق المزارعين؛ و(د) الحق في الغذاء في النزاعات المسلحة والأزمات الممتدة.

99- وعلى الرغم من ورود التقارير الأولى حالياً عن التلقيح ضد كوفيد-19، فمن المرجح أن تزداد الحالة سوءاً قبل أن تتحسن. ولا يزال العالم على حافة أزمة جوع، وسوف تستمر الهزات الاقتصادية اللاحقة للجائحة عقداً من الزمن على الأقل. ويدعو المقرر الخاص الدول والمنظمات الدولية، بما في ذلك منظمة العمل الدولية ولجنة الأمن الغذائي، إلى مواصلة العمل بطريقة منسقة للتصدي لأزمة الجوع الحالية.

100- ويجب على الدول أن تؤكد من جديد التزامها بالتصدي للجائحة عن طريق اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان.

101- ويجب على الدول أن تنظر بجدية في تنفيذ التدابير التي حددها المقرر الخاص في الفقرة 28 أعلاه باعتبارها تدابير فعالة في كفالة إعمال حق الناس في الغذاء أثناء الجائحة.

102- ويدعو المقرر الخاص منظمة العمل الدولية ولجنة الأمن الغذائي العالمي إلى تشكيل تحالف لمعالجة أزمة الجوع التي تلوح في الأفق. ولما كانت لجنة الأمن الغذائي العالمي ومنظمة العمل الدولية تقومان على حقوق الإنسان، فإن المقرر الخاص يطلب إلى مجلس حقوق الإنسان أن يكلف مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بتيسير تشكيل هذا التحالف.

103- ويلتزم مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية بإحداث تحول في المنظومات الغذائية في العالم. بيد أنه لا يمكن أن يتحول شيء على نحو سليم إذا كان الجميع مرضى ومتعبين وفقراء وجائعين؛ والدول في معظمها تجاوزت قدرتها على الحكم بالشكل المناسب خلال الأزمة. ولذا يجب على الدول كفالة إيلاء الأولوية القصوى في جدول الأعمال الدولي لمعالجة أزمة الجوع التي تلوح في الأفق وما يستجد في أعقاب جائحة كوفيد-19.

104- غير أنه لا يزال من المقرر عقد مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية في أواخر عام 2021. وأعرب المقرر الخاص عن شواغله بشأن مؤتمر القمة واقترح حلولاً شخصياً وفي رسالة عامة موجهة إلى المبعوثة الخاصة للأمين العام لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021، بالتزامن مع تقديم هذا التقرير. ويتضمن هذا التقرير أيضاً عرضاً لرؤية المقرر الخاص وخطة عمله بشأن المنظومات الغذائية خارج نطاق مؤتمر القمة نفسه.

105- ومن أجل تلبية "أسمى التطلعات: نداء للعمل من أجل حقوق الإنسان"، الموجه من الأمين العام، يدعو المقرر الخاص المبعوثة الخاصة للأمين العام وأمانة مؤتمر القمة إلى تعزيز دور حقوق الإنسان وتعددية الأطراف أثناء التخطيط لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية. ولكفالة تحديد الحدث النهائي، في جوهره، من خلال حقوق الإنسان وتعددية الأطراف، يجب على المبعوثة الخاصة وأمانة مؤتمر القمة القيام بما يلي:

(أ) تكليف جميع هياكل الدعم لمؤتمر القمة ومسارات العمل فيه بوصف وتأطير المشاكل التي تواجهها المنظومة الغذائية الحالية من منظور حقوق الإنسان؛

(ب) تشكيل فريق مستقل معني بالمعارف التجريبية ومعارف الشعوب الأصلية ليكمّل الفريق العلمي؛

(ج) كفالة أن تكون جميع الحلول المقترحة مصاغة من منظور حقوق الإنسان؛

(د) كفالة أن تكون النتائج قائمة على عمليات متعددة الأطراف، عن طريق لجنة الأمن الغذائي العالمي مثلاً؛

(هـ) كفالة أن تكون المناقشات حول الإيكولوجيا الزراعية هي السائدة في مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية.

106- ويسعى المقرر الخاص، وفقاً لولايته، إلى الاستجابة للتوقعات المشتركة لدى مجموعة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة بالتعجيل بإحراز تقدم في إعمال الحق في الغذاء. ويعتزم الاضطلاع بالولاية بطريقة شاملة وتعاونية، عن طريق العمل الوثيق مع الدول الأعضاء، ومنظومة الأمم المتحدة، والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية، وشركات الأعمال وأصحاب المصلحة الآخرين من أجل تحقيق نتائج ملموسة. وبغية كفالة التنفيذ الفعال للولاية، وبروح من الحوار والتعاون، يدعو المقرر الخاص إلى تقديم الدعم لمساعيه من أجل تحقيق الهدف المشترك المتمثل في إحداث تغيير حقيقي في حياة الناس وإعمال حقهم في الغذاء دون تمييز، مع ضمان الكرامة والمساواة.