

Distr.: General
27 July 2021
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 75 (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان،
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي
بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الحق في الغذاء

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء،
مايكل فكري، عملاً بقرار الجمعية 179/75.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/76/150

190821 130821 21-10386 (A)



التقرير المؤقت للمقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، مايكل فخري

موجز

يلاحظ المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، في تقريره الذي يركز على المنظومات الغذائية، أنه على الرغم من أن مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021 قد أعلى من قدر النقاش العام بشأن إصلاح المنظومات الغذائية، لم يُولَّ اهتمام كافٍ للتحديات الهيكلية التي تواجه المنظومات الغذائية في العالم. ولم يتسنَّ لنهج مؤتمر القمة الذي يضم أصحاب مصلحة متعددين، بقيادة القطاع الخاص، بلوغ شمولية متعددة الأطراف وأدى إلى تهميش بعض البلدان. وخلافاً للممارسة السابقة، لم توفر عملية مؤتمر القمة حيزاً مستقلاً ومجدياً لمشاركة المجتمعات المحلية والمجتمع المدني، مع احتمال أن يُترك خلف الركب السكان أنفسهم الذين يكتسبون أهمية بالغة لنجاح مؤتمر القمة. ويحذر المقرر الخاص في التقرير من بناء أشكال جديدة للحكومة انطلاقاً من نتائج مؤتمر القمة ويوصي بمجموعة من الأسئلة لتقييم النتائج من خلال إطار يقوم على حقوق الإنسان.

أولا - مقدمة

1 - في 16 تشرين الأول/أكتوبر 2019، يوم الأغذية العالمي، أعلن الأمين العام أنه سيعقد مؤتمر قمة للمنظومات الغذائية في عام 2021⁽¹⁾. وما كان للأمين العام أن يعلم أنه، بعد بضعة أشهر من إعلانه، سيظهر الفيروس المسبب لمرض كوفيد-19 ويحتاج العالم. ولم تستجب معظم الحكومات والأعمال التجارية بسرعة كافية، مما دفع الناس في كل مكان إلى مواجهة أزمة تتعلق بالرعاية⁽²⁾. وبصورة أكثر تحديدا، عومل بعض العاملين والمنتجين الأساسيين في مجال الأغذية باعتبارهم عناصر قابلة للاستهلاك وأجبروا على العمل في ظل ظروف تعرض صحتهم وحياتهم للخطر⁽³⁾.

2 - وقد تتبع المقرر الخاص الجائحة وما تلاها من أزمة غذائية في تقريره السابقين⁽⁴⁾. وهو يقدم في هذا التقرير تقييما لعملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية حتى الآن، قبيل انعقاد الاجتماع السابق لمؤتمر القمة، الذي عقد في روما في الفترة من 26 إلى 28 تموز/يوليه 2021. ومن المقرر أن يعقد مؤتمر القمة في نيويورك في أيلول/سبتمبر 2021، ولكن لم يعلن مواعده النهائي بعد.

3 - ويشغل المقرر الخاص موقعا فريدا كعضو في فريق التكامل التابع لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية والفريق الاستشاري التابع للجنة الأمن الغذائي العالمي. ونظرا لنطاق ولايته، فقد كان مطلعا على المحادثات والمناقشات الرئيسية داخل مؤتمر القمة وحوله، وفي بعض الأحيان كان هو محور تلك المحادثات والمناقشات. كما دعا المقرر الخاص إلى تقديم مدخلات⁽⁵⁾ واستطلع آراء فريق التكامل الخاص بمؤتمر القمة. ويستند التقرير، من ثم، إلى عشرات المشاورات الرسمية وغير الرسمية مع الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني وممثلي القطاع الخاص والأكاديميين وغيرهم من أصحاب المصلحة، وذلك فضلا عن المعلومات والتقارير المقدّمة.

4 - وفي حين أن تركيز مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية كان ينصب على استكشاف الحلول، فإنه لم يقدم تفسيراً متسقاً للمشاكل التي تواجه المنظومات الغذائية في العالم، كما لم يعالج تأثير مرض كورونا (كوفيد-19) على الحق في الغذاء. وأغلقت عملية مؤتمر القمة مقترحات تتناول مجالين أساسيين، هما نفوذ الشركات والسياسات التجارية. ويبدأ هذا التقرير بشرح السبل التي تقوض بها المنظومات الغذائية العالمية حقوق الإنسان وثقافة أوجه عدم المساواة وتهدد التنوع البيولوجي وتسهم في تغير المناخ، وأسباب ذلك. ويركز المقرر الخاص في تقريره على زيادة نفوذ الشركات في المنظومات الغذائية وعلى القواعد القانونية والمؤسسات والقرارات التي سهّلت التوسع غير المسبوق لنفوذ الشركات. ويوضح المقرر الخاص،

(1) انظر <https://news.un.org/en/story/2019/10/1049361>

(2) انظر www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/10/NEW_Gender-COVID-19-and-Food-Systems-October-2020_compressed.pdf

(3) انظر 'Working Group on Global Food Governance of the Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism, *Voices from the Ground: from COVID-19 to Radical Transformation of our Food Systems* (Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), October 2020)

(4) [A/HRC/46/33](#)؛ [A/75/219](#)

(5) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/cfi-food-systems.aspx

استنادا إلى تقريره الأول المقدم إلى الجمعية العامة⁽⁶⁾، كيف أن التجارة تعد عنصرا رئيسيا في الحوكمة العالمية للغذاء، ويقدم إرشادات بشأن الكيفية التي يمكن أن يفضي بها التركيز على الأسواق الإقليمية إلى برنامج عمل للتجارة يُعنى بالحق في الغذاء.

ثانيا - علوم وسياسات المنظومات الغذائية

ألف - مرض فيروس كورونا وأزمة الغذاء العالمية

5 - في حين طُوِّرت لقاحات فعالة لمواجهة كوفيد-19، كان ثمة تمييز في إدارة توزيع اللقاحات، مما أفاد في المقام الأول البلدان الغنية وأصحاب حقوق الملكية الفكرية⁽⁷⁾. وقد عزز ذلك أنماط عدم الإنصاف داخل الدول الأعضاء وفيما بينها⁽⁸⁾.

6 - وتعد أزمة الغذاء الحالية مشكلة دولية. وهي لم تؤثر على توافر الغذاء وإمكانية الحصول عليه فحسب، بل أثرت أيضا على طائفة من الحقوق الأخرى، بما في ذلك الحق في العمل، وظروف العمل العادلة والمؤاتية، والصحة، والحماية الاجتماعية. وكان العالم متخلفا عن الركب في الأعمال الكاملة للحق في الغذاء حتى قبل الجائحة الحالية والوضع الآن أكثر سوءا. وإذا كانت ثمة موجبات تتيحها الإحصاءات، فإن عدد الأشخاص الذين لم يحصلوا على الغذاء الكافي ارتفع في عام 2020 بمقدار 320 مليون شخص ليصل إلى 2,4 بليون شخص - أي زهاء ثلث سكان العالم. وهذه الزيادة تعادل الزيادة التي حدثت في السنوات الخمس الماضية مجتمعة. وقد عانى ما بين 720 و 811 مليون شخص من الجوع في عام 2020، بزيادة سنوية تتراوح بين 70 و 161 مليون شخص. وقد يظل زهاء 660 مليون شخص يعانون من الجوع في عام 2030، ويرجع ذلك جزئيا إلى الآثار الدائمة للجائحة على الأمن الغذائي، ولا سيما بسبب عدم الحصول على الغذاء الكافي⁽⁹⁾. واليوم، يواجه 41 مليون شخص في 43 بلدا خطر المجاعة، مقابل 27 مليون شخص في عام 2019⁽¹⁰⁾. وإضافة إلى ذلك، فقد ضعفت سلاسل الإمداد جراء قيود التباعد البدني والقيود على التنقل؛ وتسبب ذلك أيضا في فقدان الوظائف على نطاق واسع في القطاعين الرسمي وغير الرسمي من الاقتصاد، مما حد من توافر الغذاء لمعظم الأسر المعيشية، وعلى وجه الخصوص وسط أشد تلك الأسر فقرا. ومن المتوقع أن تصل البطالة في العالم إلى 205 ملايين شخص في عام 2022، متجاوزة بقدر كبير مستوى عام 2019 الذي بلغ 187 مليون شخص⁽¹¹⁾. وبعد ارتفاع دام 12 شهرا متتالية،

(6) A/75/219.

(7) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27156&LangID=E

(8) انظر www.who.int/news/item/01-06-2021-new-50-billion-health-trade-and-finance-roadmap-to-end-the-pandemic-and-secure-a-global-recovery

(9) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم 2021 (روما، الفاو، 2019).

(10) انظر <https://news.un.org/ar/story/2021/06/1078422>

(11) International Labour Organization (ILO), *World Employment and Social Outlook Trends 2021* (Geneva, 2021), p. 13.

في أيار/مايو 2020، زادت أسعار المواد الغذائية العالمية زيادة حادة إلى أعلى مستوى لها منذ عقد من الزمان⁽¹²⁾.

7 - وقد أدت النزاعات، وتقلب المناخ وشدة أحواله، والتباطؤ والركود الاقتصاديان إلى اتساع أوجه التفاوت القائمة في المنظومات الغذائية العالمية. وتحملت فئات محددة، بمن في ذلك المنتجون والعمال في مجال الأغذية والنساء والأطفال، العبء الأكبر لآثار الجائحة على حقوق الإنسان.

8 - ويعمل معظم منتجي الأغذية في العالم على نطاق صغير، ويعانون من وطأة الجائحة الشديدة⁽¹³⁾، بسبب القيود على وصولهم إلى أراضيهم وتعطل وصولهم إلى الأسواق لبيع أغذيتهم أو لشراء اللوازم والمعدات⁽¹⁴⁾. وشهد العاملون في مجالي الأغذية والزراعة، حتى قبل كوفيد-19، أعلى معدلات لفقر العمال وانعدام الأمن الغذائي؛ كما زاد الوضع العالمي سوءا بسبب عدم استجابة الحكومات والأعمال التجارية على نحو منسق لمواجهة الجائحة⁽¹⁵⁾.

9 - ومن المرجح أن تكون المرأة هي أول من يجوع، في حين أنها تتحمل أيضا مسؤولية إطعام أسرتها. وتشكل النساء نسبة كبيرة من العاملين في قطاعات غير منظمة أو من صغار المنتجين، الذين تضرروا أكثر من غيرهم من التداعيات الاقتصادية لكوفيد-19. فضلا عن ذلك، كثيرا ما تواجه المرأة التمييز في ملكية الأراضي والماشية وفي الأجر. وقد زاد عمل المرأة في مجال الرعاية، المدفوعة الأجر وغير المدفوعة الأجر، زيادة كبيرة في الأشهر الأخيرة بسبب المرض وإغلاق المدارس⁽¹⁶⁾.

10 - وخلال السنة الماضية من الجائحة، زادت عمالة الأطفال في جميع أنحاء العالم لتبلغ 160 مليون طفل، وهي أول زيادة خلال 20 عاما. ومما يثير القلق أن ملايين آخرين سيُدفعون قريبا إلى سوق العمل. وتتركز معظم عمالة الأطفال في القطاع الزراعي، الذي يستأثر بـ 70 في المائة من المجموع العالمي⁽¹⁷⁾. وينبع انتهاك حقوق الطفل من أن الأسر تعاني فقرا يُضطرها إلى دفع أطفالها إلى العمل أو إلى إعطائهم وجبات غذائية سيئة تفضي إلى التقزم أو السمنة. والناس يكونون فقراء بسبب انتهاك حقوقهم: فتضر ظروف العمل بصحتهم وسلامتهم، وهم يتقاضون أجورا أقل من الأجر المعيشي، ولا يتمتعون بحماية اجتماعية كافية. وبعبارة أخرى، فإن حقوق الطفل تنتهك بصورة متزايدة لأن النظام الأساسي غير منصف لجميع العاملين. وإذا ما قمنا بإعمال حق الطفل في الغذاء من خلال الوجبات المدرسية للجميع على مدار السنة، فإن هذا لا يعالج السبب الجذري لعمالة الأطفال وإعمال حقوق الإنسان الواجبة لأسرهم. ومع ذلك، فإنه يجعل الأطفال وأسرهم ومجتمعاتهم أكثر قوة على أقل تقدير.

(12) انظر www.fao.org/news/story/ar/item/1403498/icode/.

(13) انظر الفاو، *حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم، 2020: استدامة العمل* (الفاو، روما، 2020)؛ Sarah K. Lowder, Marco V. Sánchez and Raffaele Bertini, "Which farms feed the world and has farmland become more concentrated?" *World Development*, vol. 142 (2021), 105455.

(14) Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground* (انظر الحاشية 3).

(15) ILO, "COVID-19 and the impact on agriculture and food security", ILO sectoral brief (17 April 2020).

(16) انظر <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621023/mb-the-hunger-virus-090720-en.pdf>.

(17) انظر ILO and UNICEF, "Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward" (New York, 2021).

باء - المنظومات الغذائية وتغير المناخ والتنوع البيولوجي: مشكلة التكثيف الصناعي

11 - لا تزال البحوث جارية لمعرفة السبب الكامن وراء فيروس كوفيد-19. ومع ذلك، فإننا نعلم أن انتشار مسببات الأمراض (وخاصة الأمراض الحيوانية المصدر) يتفاقم بسبب التلوث والتدمير الإيكولوجي وإزالة الغابات وإزالة الحواجز الإيكولوجية الوقائية⁽¹⁸⁾. ويوجد الآن حوالي مليون نوع من الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض، والعديد منها سينقرض في غضون عقود من الزمان⁽¹⁹⁾. كما ينبعث من المنظومات الغذائية زهاء ثلث غازات الدفيئة في العالم⁽²⁰⁾. وقد نجم الكثير من هذا الضرر عن الزراعة الصناعية المكثفة (والسياسات الغذائية الموجهة نحو التصدير)⁽²¹⁾.

12 - وتعتمد الزراعة الصناعية المكثفة على نظم زراعية عالية المدخلات وعالية النواتج، تهيمن عليها مزارع متخصصة واسعة النطاق. ومنذ أن بدأت الحكومات في اعتماد الثورة الخضراء في خمسينات القرن العشرين، أصبحت المنظومات الغذائية في العالم مصممة على نحو متزايد وفقا للنماذج الصناعية، ومسوغها فكرة مفادها أنه إذا كان بوسع الناس شراء المدخلات الصناعية - أي الأسمدة الاصطناعية والمبيدات الحشرية والآلات المعتمدة على الكربون - فإنهم يستطيعون إنتاج كمية كبيرة من الغذاء. ولا تقاس الإنتاجية بمعايير الصحة البشرية والسلامة البيئية، بل بمعايير السلع الأساسية المنتجة والنمو الاقتصادي حصراً⁽²²⁾. وقد أدى نموذج الإنتاجية الذي صاحب الثورة الخضراء إلى إنشاء منظومات غذائية عطلت دورات الكربون والنيتروجين والفوسفور لأنها تتطلب أن يعتمد المزارعون على آلات قائمة على الوقود الأحفوري والمدخلات الكيميائية، مما أدى إلى إزاحة ممارسات زراعية متجددة ومتكاملة كانت مستخدمة منذ أمد بعيد. وكان التكثيف الصناعي ممارسة استخراجية أدت إلى زعزعة أسس جميع النظم الإيكولوجية، مما أسفر عن زيادة المعدلات العالمية لتدهور وتحات التربة وفقدان التنوع البيولوجي⁽²³⁾.

13 - وقد وفرت المعارف العلمية والتقليدية رؤى لا غنى عنها بشأن أوجه الترابط بين أزمات التنوع البيولوجي والمناخ، ولكن لم يستجب المشرعون ومقررو السياسات على نحو ملائم بعد. وثمة توافق في الآراء يتسارع نمو مؤداه أنه لم يعد بوسعنا الاعتماد على نماذج تعطي الأولوية للنمو الاقتصادي والمؤشرات

(18) انظر، Convention on Biological Diversity, United Nations Environment Programme and WHO, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health: A State of Knowledge Review* (Geneva, 2015).

(19) Eduardo Brondizio, Sandra Diaz and Josef Settele, *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 2019); J. Bélanger and D. Pilling (eds.), *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Rome, FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 2019).

(20) انظر www.fao.org/news/story/en/item/1379373/icode/.

(21) انظر Bélanger, *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (FAO, Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 2019).

(22) Nadia Lambek, "The UN Committee on World Food Security's Break from the Agricultural Productivity Trap" *Transnational Legal Theory*, vol. 9, Nos. 3-4 (2018), p. 415.

(23) انظر www.fao.org/about/meetings/soil-erosion-symposium/key-messages/ar/.

الاقتصادية القياسية⁽²⁴⁾. وعلى الرغم من الزيادة بنسبة 300 في المائة في الإنتاج الغذائي العالمي منذ منتصف ستينات القرن العشرين، فإن سوء التغذية عامل رئيسي يسهم في انخفاض متوسط العمر المتوقع⁽²⁵⁾. وحتى من الناحية الاقتصادية البحتة، فإن ما تعلمناه من أزمة الغذاء في الفترة 2007-2008 هو أن أسعار المواد الغذائية منخفضة للغاية بالنسبة للمنتجين ومرتفعة للغاية بالنسبة للمستهلكين في آن معاً، وأنها عرضة للتقلبات.

14 - وقد يساعد فهم الغذاء باعتباره جزءاً من منظومة كاملة في بلورة فهم أفضل لكيفية خروج الأمور عن المسار السليم. ولقد طُوّر نهج تحليل المنظومات الغذائية لدراسة السبل التي تترايط بها عناصر إنتاج الأغذية وتجهيزها ونقلها واستهلاكها ومدى أهميتها في جميع جوانب الحياة. وفي معظم الأحيان، يقدم تحليل المنظومات الغذائية لمحة خاطفة عن كيفية عمل الأشياء. كما يمكن أن يوفر وسيلة لتتبع الكيفية التي تقوم بها معظم المنظومات الغذائية في العالم بإعادة إنتاج أوجه عدم المساواة وتعزيز النفوذ الاقتصادي والسياسي.

15 - ولم يشرع الباحثون إلا مؤخراً في دراسة قدرة الناس على تغيير المنظومات من أجل تحسين رفاههم الفردي والاجتماعي⁽²⁶⁾. ويبيّن فهم الدور الفاعل هذا دينامية المنظومات الغذائية وتعدّد أساليب صنع الأغذية وتوزيعها وتناولها. كما يعد هذا الدور جوهرياً في نهج يقوم على حقوق الإنسان، لأن حقوق الإنسان تبدأ بالنفوذ الذي يملكه الناس بالفعل. ويشمل ذلك حق الناس في تنظيم أنفسهم من أجل المشاركة الكاملة في إقامة منظومات غذائية تخصهم. ويحشد الناس جهودهم باستمرار لمناهضة المنظومات الغذائية غير المنصفة وتأكيد حقوق الإنسان الواجبة لهم. والدول ملزمة بدورها باحترام حقوق الجميع وحمايتها وإعمالها⁽²⁷⁾. ويمكن للمرء، من ثم، أن يفهم على نحو أفضل كيفية إعادة صياغة المنظومات الغذائية من خلال الاستماع إلى الناس عندما يتمسكون بحقوقهم، والشهادة على انتهاك حقوق الإنسان، وملاحظة كيفية معالجة تلك الانتهاكات والحالات التي لا تعالج فيها.

16 - وتوفر الإيكولوجيا الزراعية استجابة قوية لأزمة الغذاء الناجمة عن كوفيد-19 وإخفاقات النظام الغذائي العميقة الجذور. وهي طريقة لإنتاج الغذاء تضمن ازدهار المجتمعات والنظم الإيكولوجية⁽²⁸⁾. وتبدأ الإيكولوجيا الزراعية بمسألة ديناميات السلطة وتؤطر المشكلة بوصفها مسألة تتعلق بالحصول على المعارف والموارد والتحكّم في المنظومات الغذائية كأسباب أساسية لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. والزراعة الإيكولوجية هي تخصص علمي يشمل المعارف التجريبية مع التركيز على إيكولوجيا البيئات الزراعية. وقد ثبت أنها تؤدي سريعاً إلى إعمال الحق في الغذاء على نحو ملموس⁽²⁹⁾. وهدفها الرئيسي هو محاكاة

(24) انظر Brondizio, *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*

(25) انظر www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-07-12/statement-the-secretary-general-the-food-systems-summit

(26) High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Food Security and Nutrition: Building a Global Narrative towards 2030*, report (Rom, Committee on World Food Security, 2020)

(27) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 12 (1999) بشأن الحق في الغذاء الكافي.

(28) انظر www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf; Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground* (انظر الحاشية 3)؛ www.fao.org/3/cb3114en/cb3114en.pdf

(29) انظر A/HRC/16/49.

العمليات الإيكولوجية والتفاعلات البيولوجية بقدر الإمكان⁽³⁰⁾. وهي تعتمد اعتمادا كبيرا على المعارف التجريبية، التي يشيع وصفها بالمعارف التقليدية. وتشير بحوث جديدة إلى أننا إذا حسبنا الإنتاجية بالهكتار الواحد وليس بالمحصول الواحد، وبحسب مدخلات الطاقة مقابل النواتج، فإن الإيكولوجيا الزراعية غالبا ما تكون أكثر إنتاجية مقارنة بالتقنيات الصناعية المكثفة⁽³¹⁾.

ثالثا - الاقتصاد السياسي للمنظومات الغذائية والقانون ونفوذ الشركات

17 - ظلت الزراعة والإنتاج الغذائي الصناعيان أرضا خصبة للعوامل المُسبِّبة للأمراض. وقد أسهمت منشآت تعبئة اللحوم في جميع أنحاء العالم في تفشي الجائحة، وذلك بنشر الفيروس إلى المجتمعات المحلية المجاورة بسبب ظروف العمل السيئة والانتهاكات البيئية⁽³²⁾. ومن خلال التعامل مع الغذاء كسلعة أساسية، تطلبت الزراعة الصناعية مزيدا من التجانس البيولوجي. ويرجع ذلك إلى أن الحد من التنوع الوراثي يُمكن من الزراعة والحصاد والذبح والنقل بسرعة أكبر. وهذا شكل من أشكال الزراعة الأحادية التي تزيد الإنتاجية من خلال تبسيط الطبيعة، ولكنها تخلق أيضا ظروفًا إيكولوجية تسهل الإصابة بالأمراض. ومن خلال إعطاء الأولوية للكفاءة، تدفع الزراعة الصناعية الطلب المستمر على المزيد من الأراضي والمزارع الأحادية المحصول الواسعة النطاق التي تلوث الأرض والهواء والماء وتحط من مستوى حياة الحيوانات. كما تشجع أصحاب العمل على إعطاء الأولوية للأرباح على حساب حقوق العاملين ومعاملة الناس كوحدات قابلة للاستهلاك⁽³³⁾.

18 - كما صُمِّمَ التكثيف الصناعي على نحو يرهق المزارعين للمدخلات الباهظة الثمن التي توفرها شركات المواد الكيميائية الزراعية. وتسيطر أربع شركات للمواد الكيميائية الزراعية على 60 في المائة من السوق العالمية للبذور و 75 في المائة من السوق العالمية لمبيدات الآفات⁽³⁴⁾. وتركيز السوق هذا يعني أن عددا صغيرا من الشركات يتحكم على نحو غير عادل في أسعار البذور. وأي زيادة في أسعار البذور من شأنها أن تزيد تكلفة الزراعة، مما يجعل من الصعب على المزارعين تحقيق أرباح. وارتفاع تكلفة المدخلات يجعل من الصعب على صغار المزارعين الحصول على البذور. كما تنتج الشركات الأربع الكبرى للبذور

(30) 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).

(31) 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*, report (Rome, Committee on World Food Security, 2019); Rachel Bezner Kerr, and others, "Can agroecology improve food security and nutrition? A review", (*Global Food Security*, vol. 29 (June 2021), 100540). انظر أيضا Vincent Ricciardi and others, "Higher yields and more biodiversity on smaller farms", *Nature Sustainability* (2021).

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

(33) Robert Knox and Ntina Tzouvala, "International law of State responsibility and COVID-19: An Ideology critique", *Australian Yearbook of International Law*, vol. 39 (2021, forthcoming).

(34) 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).

معظم المواد الكيميائية الزراعية المرتبطة بالبذور المعدلة وراثيا. وتخفيض تلك المواد الكيميائية الزراعية من التنوع البيولوجي، مما يخفض قدرة الزراعة على الصمود، ومما يجعل المزارع أكثر عرضة لصددمات تغير المناخ⁽³⁵⁾. والقانون جزء لا يتجزأ من هذه العملية. ويجري تشجيع صغار المزارعين على الانخراط في "الزراعة التعاقدية" كوسيلة للوصول إلى الأسواق العالمية والاستفادة من سلسلة إمداد أكثر شمولاً. غير أن العقود تعود بالفائدة عادة على المشتريين المتوسطين في جميع مراحل سلسلة الإمداد وعلى الشركات المشتريّة النهائية، مما تتجم عنه نتائج غير متسقة وضارة في كثير من الأحيان على المزارعين والعاملين، ومما يؤدي إلى تعميق عدم المساواة وسلب الملكية⁽³⁶⁾.

19 - ويتيح هذا التركيز الكبير في نفوذ الشركات لمجموعة صغيرة نسبياً من الأشخاص تشكيل الأسواق والابتكار بطريقة تخدم الهدف النهائي المتمثل في تحقيق أقصى قدر من الأرباح للمساهمين وليس المنفعة العام⁽³⁷⁾. ويساور المجتمع المدني قلق بالغ إزاء استخدام الشركات نفوذها أيضاً لاكتساب المزيد من التأثير في مجال الحوكمة العالمية⁽³⁸⁾.

20 - غير أن المشكلة الأساسية هي أن ثمة أفراداً يستخدمون الشركات لضمان عدم الخضوع للمساءلة عن ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان. وكما هو موضح أدناه، فإن هذا هو الغرض من صيغة الشركة. ويجب على الدول على الأقل أن تحمي حقوق الناس من نفوذ الشركات وأن تكفل تمتعهم بسبل انتصاف فعالة، ويجب على الشركات أن تحترم حقوق الإنسان الواجبة للناس على أقل تقدير⁽³⁹⁾. ويمكن أن يقيّد ذلك نفوذ الشركات وأن يعيد تنظيم عملياتها وسلوكها. غير أنه لضمان الأعمال الكامل لحقوق الإنسان، يجب التحري بشأن صحة صيغة الشركة نفسها.

21 - وتتمثل مهمة الشركة في أن تتيح للأفراد - المساهمين - تجميع مواردهم لصنع شيء ما أو تقديم خدمة ما. ويمكن للناس أن ينظموا أنفسهم بشكل جماعي بطرق مختلفة من خلال الشراكات أو التعاونيات أو الهيئات العامة أو الكيانات التي يسيطر عليها العمال. ومع ذلك، تنظم الشركة الموارد بطريقة معينة: فهي تقلل من مخاطر المستثمرين الفردية بالحد من مسؤولية المساهمين عن أخطاء المؤسسة. فقانون الشركات وحوكمتها يحولان الشركات إلى أشخاص اعتباريين لديهم عدد مفرط من الحقوق وعليهم التزامات صارمة قليلة جداً. ونتيجة لذلك، يتمكّن الأفراد من جني جميع المكاسب دون محاسبة على أي أضرار

(35) Jennifer Clapp and Joseph Purugganan, "Contextualizing corporate control in the agrifood and extractive sectors", *Globalizations*, vol. 17, No. 7 (2020)

(36) Lorenzo Cotula, Emma Blackmore and Thierry Berger, *Contracts in Commercial Agriculture: Enhancing Rural Producer Agency* (London, International Institute for Environment and Development, 2021)

(37) Jennifer Clapp, "The problem with growing corporate concentration and power in the global food system", *Nature Food*, vol. 2 (2021)

(38) انظر <https://pan-international.org/rele-www.fao.org/director-general/speeches/detail/en/c/1333865/ase/global-outrage-at-fao-plans-to-partner-with-pesticide-industry/>

(39) انظر: المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف".

اجتماعية تنجم عن المنشأة التي تحقق الربح. وتعتمد الكيانات التجارية، مع زيادة حجمها، إلى الحد من مسؤوليتها هي عن طريق إنشاء شركات فرعية⁽⁴⁰⁾.

22 - وهذه مسألة تتعلق بالقانون الوطني والقانون الدولي على حد سواء. ومنذ الخمسينيات وانطلاقاً من السبعينيات في القرن العشرين، وقر قانون الاستثمار الدولي فوائد كبيرة للشركات عبر الوطنية. وفي مؤتمر الأغذية العالمي لعام 1974، أعرب بعض المندوبين الوطنيين عن قلقهم من أن الشركات المتعددة الجنسيات لديها نفوذ أكبر من اللازم كمشتتية لمنتجات البلدان النامية وموردة للمدخلات اللازمة، وذلك على غرار المناقشات الدائرة حول مؤتمر القمة لعام 2021⁽⁴¹⁾.

23 - وتمنح معاهدات الاستثمار الشركات عبر الوطنية حقوقاً أقوى من حقوق حياة المجتمعات المحلية وحقوق الإنسان، دون إدراج أي التزامات مؤسسية عليها. كما أن صيغة الشركة مقترنة بتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول على الصعيد الدولي التي تصاحب المعاهدات يتحان للمستثمرين التهرب من المسؤولية المحلية في الدول المضيفة. وقد أعفى ذلك الشركات من قوانين العمل والقوانين البيئية المحلية، مما أدى إلى زيادة انتهاكات حقوق الإنسان في سلاسل الإمداد العالمية⁽⁴²⁾. وبموجب معاهدات الاستثمار، يمكن للشركات الأجنبية أن تقدم دعاوى ضد الحكومات، دون استفاد سبل الانتصاف المحلية، استناداً إلى المعايير التعاقدية لحماية الممتلكات الأجنبية التي كثيراً ما تتجاوز المعايير الوطنية. ومع ذلك، لا يحق للسكان المحليين والحكومات تحميل الشركات الأجنبية (أو أي مستثمر أجنبي) المسؤولية أو رفع دعاوى بموجب تلك المعاهدات.

24 - والمسألة المطروحة اليوم، كما تجري مناقشتها في الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول) التابع للجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) هي كيفية إصلاح نظام الاستثمار. وفي الوقت نفسه، هناك أيضاً حوار شعبي دائر حول ما إذا كان ينبغي أن يتولى القانون الدولي والحكومات الوطنية بنشاط حماية حقوق التملك الأجنبية في الأساس⁽⁴³⁾.

25 - كما تتمتع الشركات كذلك بالحماية في سلاسل الإمداد العالمية لأنها تستطيع الحد من مسؤوليتها عن انتهاكات حقوق الإنسان من خلال إبرام عقود مع الموردين⁽⁴⁴⁾. ويمكن للشركات التي تشتري السلع أن

(40) كاستثناء فريد من هذا الأمر، انظر *Milieudefensie and others v. Royal Dutch Shell PLC*، متاحة في الموقع: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>.

(41) E/CONF.65/20، الصفحة 100.

(42) انظر: 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., (Edward Elgar Publishing 2019), pp. 446–472.

(43) انظر، Jean Ho and Mavluda Sattorova, eds., *Investors’ International Law* (Oxford, United Kingdom, Hart, 2021).

(44) Rachel Chambers and Anil Yilmaz Vastardis, “Human rights disclosure and due diligence laws: the role of regulatory oversight in ensuring corporate accountability”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 21, No. 2 (2021), p. 329؛ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 24 (2017) بشأن التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية، الفقرة 42. لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 16 (2013) بشأن التزامات الدول فيما يتعلق بأثر قطاع الأعمال على حقوق الطفل، الفقرة 67.

تدعي أنها غير مسؤولة عن أفعال أولئك الذين ليس لديهم عقود مباشرة معها ويقعون في مرتبة أدنى من سلسلة الإمداد. كما تتمتع الشركات بالحماية لأنه، عندما يبرم طرفان عقدا ما، لا تتاح للأطراف الثالثة التي تتضرر مباشرة من العقد سبل انتصاف في الأساس⁽⁴⁵⁾. وهذه مشكلة عويصة، لأن الشركات لا ينبغي أن يكون بوسعها نقادي تحمل المسؤولية عن انتهاك حقوق الإنسان الواجبة لشخص ما بسبب قانون العقود فحسب، فلا يمكن لأحد أن يتعاقد على التخلي عن التزاماته في مجال حقوق الإنسان.

26 - وخلص القول، فقد هيمنت على العالم شركات في ميدان المنظومات الغذائية تستخدم الثروة لتوليد المزيد من الثروة، بدلا من استخدام الحياة لتوليد المزيد من الحياة. وإن تركيز النفوذ من خلال الشركات على نطاق عالمي هو أحد أعراض نظام اقتصادي سياسي أساسي يتسم بعدم المساواة. ويصدر عن أغنى 1 في المائة من سكان العالم قدر من الكربون أكبر مما يصدر عن أفقر 50 في المائة⁽⁴⁶⁾. كما استفاد أغنى أغنياء العالم من الجائحة، بتضخم ثروة المليارديرات بمقدار 1,9 تريليون دولار في عام 2020 في حين ارتفعت البطالة العالمية ارتفاعا هائلا⁽⁴⁷⁾. وتتبع مشاكل المنظومة الغذائية العالمية من حقيقة أن اللبانات القانونية التي تخلق سوقا - أي العقود والممتلكات - قد رخصت للمستثمرين استخدام الشركات للاستفادة ماليا وانتهاك حقوق الإنسان الواجبة للناس.

رابعاً - التسلسل الزمني لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية وتقييمه

ألف - هيكل وعملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية

27 - في نواح كثيرة، قد جسدت عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية نفسها أوجه القصور التي ترافق نفوذ الشركات في المنظومات الغذائية. فقد نوقشت فكرة عقد مؤتمر قمة للأغذية لأول مرة رسميا في المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة فيما بين قادة وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرا لها - وهي منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي - في تموز/يوليه 2019 لمعالجة بعض الشواغل الرئيسية بشأن الجوع وأنماط الغذاء غير الصحية وتكاليفها على المجتمع⁽⁴⁸⁾.

28 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، عين الأمين العام أغنيس كاليباتا مبعوثة خاصة له لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، وتدعمها أمانة للمؤتمر. وكانت تتولى رئاسة تحالف الثورة الخضراء في أفريقيا، الذي أنشئ في عام 2006 كشراكة بين مؤسسة روكفلر ومؤسسة بيل وميليندا غيتس.

(45) James T. Gathii, "Incorporating the third party beneficiary principle in natural resource contracts", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 43, No. 1 (2014), p. 93.

(46) انظر <https://cdn.sei.org/wp-content/uploads/2020/09/research-report-carbon-inequality-era.pdf>

(47) انظر www.forbes.com/sites/chasewithorn/2020/12/16/the-worlds-billionaires-have-gotten-19-trillion-richer-in-2020/?sh=493cc6947386

(48) انظر <https://news.un.org/en/story/2019/10/1049361>؛ www.un.org/ar/food-systems-summit/about

29 - وكانت مسارات العمل هي محرك رسم السياسات⁽⁴⁹⁾. وكان لكل مسار عمل رئيس، وفريق دعم، وإحدى وكالات الأمم المتحدة كوكالة رائدة له، وميزانية، وجدول أعمال خاص به⁽⁵⁰⁾. وكان رئيس كل مسار عمل يتصرف بصفته الشخصية، وكان جميع الرؤساء مسؤولين في نهاية المطاف أمام المبعوثة الخاصة. ومع ذلك، فقد حصل كل رئيس على دعم عيني على الأقل من منظمة غير حكومية لأن عمل رؤساء مسارات مؤتمر القمة كان على أساس التفرغ طوعاً.

30 - وزودت اللجنة الاستشارية لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية أمانة مؤتمر القمة بتوجيهات استراتيجية وتعليقات بشأن الإعداد لمؤتمر القمة وتنفيذه على نحو شامل. وتولت رئاستها نائبة الأمين العام، وكانت تضم نحو 30 عضواً، يتألفون من ممثلي الدول الأعضاء وكبار المسؤولين في وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، وخبراء من قطاعات مختلفة.

31 - وتألف الفريق العلمي لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية من 29 عضواً: من بينهم 20 من علماء الطبيعة و 9 من الخبراء الاقتصاديين (بمن فيهم الرئيس)، ولم يكن من بينهم علماء اجتماع من تخصصات أخرى.

32 - وكان فريق المناصرين هو شبكة صممت لحشد الناس حول دعوة الأمين العام إلى العمل وأنشطة مؤتمر القمة. وضمت الشبكة أكثر من 100 شخص من طائفة واسعة من القطاعات. أما المناصرون فقد عينتهم المبعوثة الخاصة أو رشحهم فريق قيادة شبكة المناصرين لكي تبت المبعوثة الخاصة في أمر عضويتهم.

33 - وكان أحد أوائل الاجتماعات الرسمية للمبعوثة الخاصة مع رئيس لجنة الأمن الغذائي العالمي في كانون الثاني/يناير 2020، حيث سلط رئيس اللجنة الضوء على أعمال اللجنة في مجال السياسات والبحوث، وأتاح للمبعوثة الخاصة فرصة العمل مع اللجنة، في شراكة مع الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها، لدعم العملية التحضيرية لمؤتمر القمة⁽⁵¹⁾. وفي الوقت نفسه، أصدر المقرر الخاص السابق بيانا دعا فيه أيضاً إلى تنظيم مؤتمر القمة بالشراكة مع اللجنة⁽⁵²⁾.

34 - ومع أن لجنة الأمن الغذائي العالمي هي أفضل مثال لمؤسسة متعددة الأطراف تُعنى بالسياسات الغذائية وتعمل وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان، فقد هُمّشت في إطار عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية. وكانت أمانة مؤتمر القمة في الأصل قد حصرت عضوية رئيس لجنة الأمن الغذائي العالمي في فريق المناصرين. وبعد العديد من الشكاوى، دعت المبعوثة الخاصة في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 لجنة الأمن الغذائي العالمي إلى المشاركة في اللجنة الاستشارية⁽⁵³⁾. وللأسف، لم يؤسس الفريق العلمي لمؤتمر

(49) انظر www.un.org/ar/food-systems-summit/action-tracks.

(50) انظر www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2020/09/leading-experts-chosen-to-drive-five-priority-areas-for-un-food-systems-summit/.

(51) انظر www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Letter_Special_Envoy_Summit.pdf; www.theguardian.com/global-development/2020/mar/12/un-under-fire-over-choice-of-corporate-puppet-as-envoy-at-key-food-summit.

(52) <https://hilalelver.org/wp-content/uploads/2020/04/CFS-March-31-comment-from-SR-Food-Elver.pdf>.

(53) www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Special_Envoy_Letter_Chair.pdf; www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Chair_Letter_Special_Envoy_UNFSS.pdf.

القمة شراكة مع فريق الخبراء الرفيع المستوى التابع للجنة الأمن الغذائي العالمي ولم يستند إلى تفاعله المتين في مجالي العلوم والسياسات⁽⁵⁴⁾. وبدلاً من ذلك، دعا رئيس الفريق العلمي مراراً إلى إنشاء كيان جديد للتفاعل بين العلم والسياسات ليحل محل فريق الخبراء الرفيع المستوى التابع للجنة الأمن الغذائي العالمي، مع أن ذلك يبدو خارج نطاق صلاحيات الرئيس ومخالفاً لدعوات نائبة الأمين العام العديدة التي مفادها أن الغرض من مؤتمر القمة ليس هو الدعوة إلى إنشاء مؤسسات جديدة⁽⁵⁵⁾.

35 - وأيضاً في كانون الثاني/يناير 2020، أعلنت منظمة الصحة العالمية أن تفشي كوفيد-19 يعد طارئة صحية عمومية تسبب قلقاً دولياً⁽⁵⁶⁾. وفي 7 آذار/مارس 2020، لدى إعلان أن عدد حالات كوفيد-19 المؤكدة قد تجاوز 100 000 على الصعيد العالمي، أصدرت المنظمة بياناً دعت فيه إلى اتخاذ إجراءات لوقف تأثير الفيروس واحتوائه ومكافحته وتأخيرته والحد منه في كل فرصة⁽⁵⁷⁾. وقدمت المنظمة دعوة للعمل إلى الأمين العام وأمانة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية تتألف من مسألتين.

36 - كانت أولاهما سؤالاً موضوعياً، وهو: هل ينبغي أن يركز مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية تركيزاً كاملاً على كوفيد-19؟ وقد تقرر ألا يكون مؤتمر القمة بشأن معالجة الآثار المدمرة للجائحة على المنظومات الغذائية. وكان ذلك يعني أن تضطر الشعوب والحكومات لتقسيم مواردها المتناقصة بين الجائحة ومؤتمر القمة أو أن تختار واحداً منهما فحسب لتركز عليه. وفي البداية، كانت نتائج مؤتمر القمة قد حُددت على النحو التالي:

- توليد إجراءات وتحقيق تقدم قابل للقياس صوب خطة التنمية المستدامة لعام 2030
- رفع مستوى الوعي والارتقاء بمستوى النقاش العام حول الكيفية التي يمكن أن يساعد بها إصلاح المنظومات الغذائية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة
- وضع مبادئ تسترشد بها الحكومات وسائر أصحاب المصلحة
- إنشاء نظام لمتابعة نتائج مؤتمر القمة واستعراضها⁽⁵⁸⁾

37 - أما ثانيتهما فكانت مسألة إجرائية. فقد كان على الأمين العام وقيادة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية - على غرار منظمي المؤتمرات في جميع أنحاء العالم - اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان مؤتمر القمة سيؤجل أو أن يُقْلص جدول أعماله أو أن يمضي قدماً. وقد تقرر المضي قدماً.

38 - وقد أدى قرار الإبقاء على الجدول الزمني الذي وضع قبل الجائحة إلى تقاوم أوجه عدم المساواة القائمة بالفعل والمضمّنة في عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية. وكانت قدرة معظم الناس على

(54) انظر www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/SPI_for_Food_Systems_-_No_need_to_reinvent_the_wheel_HLPE_Open_Letter_20_May_2021.pdf

(55) انظر www.ipes-food.org/_img/upload/files/GovBrief.pdf; https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2020/11/Terms_of_Reference_web.pdf

(56) [www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](http://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))

(57) www.who.int/news/item/07-03-2020-who-statement-on-cases-of-covid-19-surpassing-100-000

(58) مجمعة من الموقع www.un.org/ar/food-systems-summit/about

المشاركة بصورة مجدية في العملية التحضيرية لمؤتمر القمة محدودة للغاية، حيث كان عليهم أن يواجهوا يوميا أزمة عالمية استثنائية. وإضافة إلى ذلك، وبسبب انتقال جميع الأعمال إلى الإنترنت، فقد أدى ذلك لمزيد من الامتيازات للأشخاص الذين لديهم إمكانية الوصول إلى الأجهزة والاتصال المنتظم والقوي عبر الإنترنت والتحدث بالإنكليزية وتوافر الوقت اللازم للتنقل عبر العملية المعقدة. أما من هم أكثر أهمية في المنظومات الغذائية ومن كان يُفترض أن يجنوا أكبر قدر من المكاسب من مؤتمر القمة فقد واجهوا أكبر عقبات تتعلق بالمشاركة.

39 - وبحلول آذار/مارس 2020، دعا نحو 550 كيانا من منظمات المجتمع المدني والجامعات والحركات الاجتماعية من جميع أنحاء العالم إلى إعادة النظر في مؤتمر القمة⁽⁵⁹⁾. وكانت قضيتها الرئيسية هي أن قطاع الشركات سيهيمن على عملية مؤتمر القمة وجدول أعماله. وقد بدأ قلقها بالمشكلة المفاهيمية لمؤتمر القمة، التي عمت في المنتدى السياسي الرفيع المستوى لعام 2019، حيث ذكرت أن المنتدى الاقتصادي العالمي يشارك في تنظيم القمة، وأعربت منظمات المجتمع المدني عن قلقها لأن الشراكة الاستراتيجية مع المنتدى الاقتصادي العالمي⁽⁶⁰⁾ كانت قد وقعت نائبة الأمين العام للتو.

40 - ودعت منظمات المجتمع المدني إلى عملية إجرائية تخضع للمساءلة أمام الشعوب والبلدان الأكثر تضررا من الجوع وأزمة المناخ وصيغة جديدة تكون ديمقراطية وشفافة وتحولية.

41 - وقد تم تجاهل هذه المطالب وواصلت أمانة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية عملها المعتاد. وفي حزيران/يونيه 2020، نظمت مؤسسة روكفلر، بالاشتراك مع منظمة (إيت "EAT)، مناسبة أولية لإنهاء الوعي وبناء قوة دفع تقضي إلى مؤتمر القمة⁽⁶¹⁾. وقد مُنح المنتدى الاقتصادي العالمي دورا محددًا بصفته عنصرا شاملا للتغيير طوال عملية مؤتمر القمة. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، وفي الأسبوع نفسه الذي كانت تناقش فيه لجنة الأمن الغذائي العالمي السبل التي تود أن تحدد بها موقعها فيما يتعلق بمؤتمر القمة، نظم المنتدى الاقتصادي العالمي مناسبة افتراضية قبل انعقاد مؤتمر القمة⁽⁶²⁾. وتناولت المناسبة المسائل التي ستُصبح هي مواضيع وهيكل مؤتمر القمة نفسه. وكان من بين المتحدثين والمشاركين جميع أعضاء قيادة مؤتمر القمة تقريبا (الذين سيصبحون هم فريق التكامل) فضلا عن رؤساء دول ووزراء حكوميين والمنظمة العالمية للمزارعين وموظفين مدنيين وطنيين ودوليين وقادة لكبرى شركات الأغذية الزراعية وممثلين عن منظمات خيرية وأكاديميين⁽⁶³⁾.

(59) انظر www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/03/EN_CS0-Letter-to-UNSG-on-UN-food-systems-summit.pdf

(60) <https://weforum.ent.box.com/s/rdlgipawkjxi2vdaidw8npbtyach2qbt>

(61) انظر www.rockefellerfoundation.org/news/rockefeller-foundation-eat-co-host-reimagining-food-systems-driving-action-for-post-covid-world/

(62) انظر www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/11/EN-CSM-Key-points-on-FSS-during-Bureau-Ag-meeting-23-Nov.pdf

(63) انظر www.weforum.org/events/bold-actions-for-food-as-a-force-for-good-2020/programme?utm_source=sfmc&utm_medium=email&utm_campaign=2736952_SaveTheDate-PreventInSupportOfUnFoodSystemsSummit2021&utm_term=a0P0X0000S1C0kUAF&emailType=Event/20Invitation.&ske=MDAxNjgwMDAwMDJYOUS1QUEw

42 - وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، شكلت أمانة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية فريق تكامل غير رسمي لضمان اتساق أعمال المؤتمر. وهنا، قدم المقرر الخاص مشورة مستقلة بشأن حقوق الإنسان. وضم الفريق قيادات من جميع مكونات مؤتمر القمة وأشخاصا يقودون "أدوات التغيير"⁽⁶⁴⁾. وقد اقترح المقرر الخاص أن تنشئ الأمانة أيضا أداة للتغيير تُعنى بـ "حقوق الإنسان والقانون": وفي حين أن الفكرة قد نوقشت بجدية، ونُظر في البداية في أن يتولى المقرر الخاص دور القيادة فيها، لم يُشكل فريق خاص بأداة التغيير هذه حتى حزيران/يونيه 2021، قبيل انعقاد مؤتمر القمة. ولم يستشر المقرر الخاص للمساعدة فيما يتعلق بالجلسة الرئيسية بشأن حقوق الإنسان التي عقدت في الاجتماع السابق لمؤتمر القمة.

43 - وبدأت مسارات العمل في جمع مقترحات لـ "حلول تُحدث تغييرا جذريا" في كانون الثاني/يناير 2021. وصمم كل رئيس بمشاركة فريقه عملية إجرائية لجمع المقترحات وتنظيمها ("الموجة 1"). وبعد ستة أسابيع، وضع رؤساء مسارات العمل، بدعم من الأمانة، قائمة طويلة بالمقترحات، وبحلول نهاية نيسان/أبريل، وضعت قائمة قصيرة في صيغتها النهائية ("الموجة 2")⁽⁶⁵⁾. وزود الفريق العلمي مسارات العمل بتقييمات وتقارير، مع أن العلاقة بين مسارات العمل والفريق العلمي لم تكن واضحة لمعظم أعضاء فريق التكامل خلال هذه العملية. ومما يثير القلق أيضا أن جوانب القصور في البحوث العلمية الحالية لم يعترف بها - فقد وجدت دراسة حديثة لأكثر من 100 000 مقال علمي عن بحوث الجوع أن أقل من 5 في المائة من البحوث المنشورة توفر بيانات أصلية وعالية الجودة يمكن أن تقدم حولا لصغار المنتجين⁽⁶⁶⁾.

44 - وقبل انعقاد الاجتماع السابق لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، تلقى المؤتمر أكثر من 2 000 مقترح وجمعها في عدد من "مجموعات الحلول". وكان الغرض النهائي هو أن ينشئ مؤتمر القمة تحالفا من الدول الأعضاء والجهات الفاعلة في القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وسائر أصحاب المصلحة حول كل مجموعة من مجموعات الحلول، وقد شجعت المجموعات على مواصلة عملها بعد مؤتمر القمة.

45 - وجرت حوارات المنظومات الغذائية بالتوازي مع الأنشطة السياسية والعلمية لمؤتمر القمة⁽⁶⁷⁾. وشاركت المبعوثة الخاصة لمؤتمر القمة في عقد الحوارات العالمية للمؤتمر من أجل توجيه الانتباه السياسي إلى المنظومات الغذائية في الاجتماعات والعمليات المواضيعية والقطاعية الرفيعة المستوى⁽⁶⁸⁾. وأتاحت

(64) كان من بين القائمين على أدوات التغيير الفريق المعني بالشؤون الجنسانية، بقيادة جمماه نجوكي، مديرة شؤون أفريقيا في المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية؛ والفريق المالي، بقيادة مارتن فان نيوكوب، المدير العالمي للممارسات العالمية في مجالي الزراعة والأغذية بفريق الممارسات المعني بالتنمية المستدامة التابع للبنك الدولي، والذي يُحظى بدعم وثيق من يوهان سوين، المدير العام للمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، فضلا عن تحالف الغذاء واستخدام الأراضي؛ وفريق الابتكار، بقيادة شان دي كلين، رئيس مبادرة المنظومات الغذائية وعضو اللجنة التنفيذية للمنتدى الاقتصادي العالمي. وقُدّم عثمان بادان باعتباره مستشارا مستقلا يمكنه الإسهام بمنظور أفريقي.

(65) انظر www.un.org/ar/food-systems-summit/action-tracks.

(66) انظر "Ending hunger: science must stop neglecting smallholder farmers", *Nature*, vol. 586, No. 7829, (12 October 2020).

(67) انظر <https://4sd.info/>.

(68) انظر <https://summitdialogues.org/overview/global-food-systems-summit-dialogues/>.

الحوارات المستقلة وسيلة للمشاركين في مؤتمر القمة لتنظيم أنفسهم حول فكرة معينة⁽⁶⁹⁾. وحتى 11 حزيران/يونيه 2021، كانت 77 من الدول الأعضاء المنظمة للاجتماعات قد أجرت حوارات في هذا الصدد⁽⁷⁰⁾.

46 - وقد نشطت الحوارات بشأن المنظومات الغذائية الحكومات والمنظمات الدولية وجزءا من المجتمع المدني. كما أنها واجهت تحديات تتعلق بشكلها منذ البداية فيما يتعلق بالشفافية والوصول إلى المعلومات والمشاركة وإشراك أكثر فئات المجتمع تهميشا. ولم تتدرج مخرجات الحوارات بوضوح في مسارات العمل أو تصل إلى الفريق العلمي. فضلا عن ذلك، فقد صمم النمط على غرار الحوارات السابقة بين المنتدى الاقتصادي العالمي والمنظومات الغذائية (4SD)، مع عدم إعطاء أولوية أو حماية صريحتين لمن هم أكثر أهمية في المنظومة الغذائية ومن تنتهك حقوقهم الإنسانية بانتظام⁽⁷¹⁾.

باء - حوكمة أصحاب المصلحة المتعددين

47 - كان عملية أصحاب المصلحة المتعددين من بين الطرق الرئيسية التي أتاح بها مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية امتيازات لوجهات النظر المؤاتية للشركات. وبصفة عامة، فقد صممت عملية أصحاب المصلحة المتعددين لتشمل أشخاصا يمثلون كل من له مصلحة في قضية معينة، دون إجراءات واضحة لتعريف "صاحب المصلحة".

48 - وفي سياق المنظومات الغذائية والطريقة التي أُطّر بها مؤتمر القمة، فإن كل شخص في العالم هو صاحب مصلحة. ويتجاهل ذلك أوجه عدم التماثل القائمة من حيث النفوذ ويخلق نظاما للامتيازات يهمل معظم الناس ويستبعدهم بشدة. كما أن حوكمة أصحاب المصلحة المتعددين تجعل دور الدول غير واضح ولا تتناول دورها باعتبارها الجهات الرئيسية المكلفة بالمسؤولية. والنتيجة هي أن من لديهم أكبر قدر من النفوذ والثروة يمكن أن يكرسوا الموارد اللازمة للتأثير على العملية. كما تسهم حوكمة أصحاب المصلحة المتعددين في تجزئة الحوكمة العالمية للغذاء، مما يثير تحديات جديدة من حيث المساءلة والاتساق والكفاءة⁽⁷²⁾. وتضاف إلى هذه الحقيقة جميع الحواجز التي تعوق المشاركة بسبب الجائحة.

49 - وفي عملية أصحاب المصلحة المتعددين الخاصة بمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، رأت بعض الدول الأعضاء أن تنسيق مشاركتها كان ضعيفا عبر مختلف أساليب المشاركة في الفترة السابقة لانعقاد مؤتمر القمة. وظل عدد من الدول الأعضاء يُبلغ المقرر الخاص بانتظام بأن عملية مؤتمر القمة لم تحدد دورا واضحا وفعالا للحكومات الوطنية بخلاف تكليفها بعقد حوارات الدول الأعضاء.

(69) انظر <https://summitdialogues.org/overview/independent-food-systems-summit-dialogues/>.

(70) معلومات متاحة في الموقع <https://summitdialogues.org/overview/member-state-food-systems-summit-dialogues/>.

(71) انظر www3.weforum.org/docs/IP/2016/NVA/WEF_FSA_2017_4pager.pdf؛

<https://foodsystemsdialogues.org/>؛ www.weforum.org/projects/strengthening-global-food-systems؛ <https://summitdialogues.org/ar/engage/>

(72) انظر High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, Multi-stakeholder partnerships to finance and improve food security and nutrition in the framework of the 2030 Agenda, report (Committee on World Food Security, Rome, 2018).

50 - والفرضية الأساسية للعمليات المتعددة الأطراف هي أن الحكومات الوطنية هي مصدر السلطة للمعايير والإجراءات الدولية. وتمنح هذه الفرضية جميع البلدان سلطة سياسية رسمية متساوية على أقل تقدير. فهي، على سبيل المثال، تضمن لبلد صغير ما سلطة سياسية وإجرائية تتجاوز نفوذ شركة غنية أو منظمة خيرية. وتصبح تعددية الأطراف عملية أكثر مشروعية عندما تقترن بحقوق الإنسان، حيث يشارك أصحاب الحقوق بموجب الاستحقاق. وهذا يعني أن أي عملية متعددة الأطراف يجب أن تكفل مشاركة أصحاب الحقوق في عملية تلتزم بالمشاركة والمساءلة وعدم التمييز والشفافية والكرامة الإنسانية والتمكين وسيادة القانون⁽⁷³⁾.

51 - وطوال عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، ظل المقرر الخاص وبعض أعضاء فريق التكامل والمشاركين في مسارات العمل والدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني يعربون عن شواغلهم للأمين العام وأمانة مؤتمر القمة من أن عملية المؤتمر برمتها تتسم بالتعقيد وعدم الشفافية. وفي حين بذلت بعض الجهود للاستجابة للشواغل، كان الانطباع السائد هو أنها جهود غير كبيرة وجاءت متأخرة للغاية على نحو لن يعيد توجيه العملية. وكان مؤتمر القمة مفتوح الباب ولكن التنقل عبره كان أقرب إلى المشي عبر متاهة ذات جدران دائمة التحول.

52 - كما أُطلع المقرر الخاص على شواغل جوهرية مفادها أنه من غير المرجح أن يتناول مؤتمر القمة مسائل رئيسية من قبيل: حالات النزاع المسلح والاحتلال التي طال أمدها؛ والتبعية الغذائية والتدابير القسرية الانفرادية ضد الدول؛ وتركيز ملكية الأراضي؛ ونزوح أصحاب الحيازات الصغيرة؛ والاستيلاء على الموارد الطبيعية.

جيم - تهميش حقوق الإنسان

53 - في بداية الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة، لم تكن حقوق الإنسان جزءاً من العملية. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020، نظمت منظمات المجتمع المدني دعوة إلى العمل "لمعارضة" عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، وذلك من خلال آلية علاقات المجتمع المدني والشعوب الأصلية مع لجنة الأمم المتحدة للأمن الغذائي العالمي. وكان من بين الشواغل الرئيسية أن حقوق الإنسان والحد من نفوذ الشركات لا يزالان غير مدرجين على جدول أعمال مؤتمر القمة⁽⁷⁴⁾.

54 - وبعد عام من الضغط من داخل عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية وخارجها، وبعد أن أبلغ المقرر الخاص قيادة مؤتمر القمة بأن حقوق الإنسان لا تزال غائبة أساساً عن العملية، وضعت قيادة مؤتمر القمة أخيراً حقوق الإنسان على جدول أعمال المؤتمر في كانون الثاني/يناير 2021 بعد بدء الموجة⁽⁷⁵⁾ 1. ودعي فريق الفاو المعني بالحق في الغذاء إلى المشاركة في مؤتمر القمة في آذار/

(73) يشار إلى هذه المبادئ عادة باسم "مبادئ بانثر (PANTHER)". انظر www.fao.org/right-to-food/areas-of-work/ar/.

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

(75) انظر www.oaklandinstitute.org/mandate-special-rapporteur-right-food.

مارس 2021، ودعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في نيسان/أبريل 2021، وكلاهما بصفة محدودة، قبل بضعة أشهر فقط من انعقاد مؤتمر القمة⁽⁷⁶⁾.

55 - وتوفر حقوق الإنسان، باعتبارها عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتراصة، طريقة لفهم الغذاء باعتباره جزءاً من منظومة كاملة. والأهم من ذلك هو أن حقوق الإنسان تُرسي نظاماً عملياً المنحى يقوم على التزامات تتشأ بمقتضى القانون. وعلى الرغم من دعوة الأمين العام إلى أن يكون مؤتمر القمة "قمة للشعوب"⁽⁷⁷⁾ وإسداء المقرر الخاص المشورة بانتظام إلى قادة المؤتمر، فإن مؤتمر القمة يتعامل مع حقوق الإنسان باعتباره مجالاً سياسياً ضمن مجالات أخرى. وفضلاً عن ذلك، لا يزال مغزى حقوق الإنسان ومدى قابليتها للتطبيق في سياق مؤتمر القمة غير واضحين، وذلك كما لو أن السباق قد بدأ في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 ولم يسمح لحقوق الإنسان بالانطلاق من خط البداية إلا بعد سبعة أشهر.

56 - وأدى تهميش حقوق الإنسان كنهج عام إلى تهميش طائفة من المسائل والجماعات، بما في ذلك الشعوب الأصلية. وفي خضم الموجة 1، في منتصف شباط/فبراير 2021، قدم المشاركون في الاجتماع العالمي الخامس لمنتدى الشعوب الأصلية بالصندوق الدولي للتنمية الزراعية خلاصة لمداولاتهم بشأن "قيمة المنظومات الغذائية للشعوب الأصلية: القدرة على التكيف في سياق جائحة كوفيد-19". وشمل ذلك سبع توصيات مقدمة إلى مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية بشأن أفضل السبل التي يمكن لمؤتمر القمة أن يخدم بها الشعوب الأصلية⁽⁷⁸⁾. وعلى الرغم من هذه الدعوات، لا يضم الفريق العلمي حتى الآن أيّاً من أصحاب المعارف الأصلية/التقليدية، ويبدو أن هذه المعارف لا تزال في الهامش⁽⁷⁹⁾.

57 - وفي 31 آذار/مارس 2021، اجتمع أعضاء منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، والفريق العلمي، والمركز العالمي التابع للفاو، و "أعضاء الأوساط العلمية للشعوب الأصلية"⁽⁸⁰⁾. وكان ذلك حواراً بين الفريق العلمي وأوساط المعارف التابعة للشعوب الأصلية. ومن المقرر أن يقدم منتدى الأمم المتحدة الدائم والفاو ورقة و/أو بياناً بشأن المنظومات الغذائية للشعوب الأصلية⁽⁸¹⁾ في جلسة فرعية قبل القمة (وإن لم تكن ضمن البرنامج الرئيسي). وقررت شعوب أصلية أخرى، من خلال آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية، أن تُنَدِّد بمؤتمر القمة بسبب أخذه بنموذج الإنتاجية وتهميش حقوق الإنسان ومحدودية نطاقه.

(76) دُعي فريق الفاو المعني بالحق في الغذاء لتقديم اقتراح بشأن مسار العمل 1 (ضمان حصول الجميع على طعام مأمون ومغذ)، واشتركت مفوضية حقوق الإنسان مع منظمة الصحة العالمية في مسار العمل 2 (أنماط الغذاء المستدامة والصحية).

(77) انظر الحاشية 25.

(78) انظر www.ifad.org/documents/38714174/42105832/synthesis_ipf2021_e.pdf/ea1c2bcf-beb0-f4a2-7414-294b3934df53 انظر أيضاً www.fao.org/north-america/news/detail/en/c/1366178/.

(79) أصدر الفريق العلمي تكليفاً بإعداد ورقة (https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/FSS_Brief_Marginal_areas_indigenous_people.pdf). وخلال "أيام العلم"، نظمت وحدة الشعوب الأصلية التابعة للفاو جلستين موازيتين وخصصت إحداهما للمعارف الأصلية والتقليدية.

(80) انظر <https://sc-fss2021.org/2021/03/31/paper-on-indigenous-peoples-food-systems/>.

(81) *The White Whipala Paper on Indigenous Peoples' Food Systems* (Rome, FAO, 2021). متاحة في الموقع www.fao.org/publications/card/fr/c/CB4932EN/.

58 - وحسبما أبلغ به المقرر الخاص أمانة مؤتمر قمة المنظومات الغذائية، تعد الإيكولوجيا الزراعية أفضل نهج لاستخدام الموارد الطبيعية بكفاءة وفعالية لإعمال الحق في الغذاء. وقد حظيت الإيكولوجيا الزراعية بتأييد واسع النطاق من العلماء ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات المزارعين ولا تزال شعبيتها في ازدياد⁽⁸²⁾. وأنشأت الفاو فريقاً للإيكولوجيا الزراعية، وأطلقت مبادرة توسيع نطاق الإيكولوجيا الزراعية: تحويل المنظومات الغذائية والزراعية دعماً لأهداف التنمية المستدامة، باعتبارها إطاراً للعمل المتضام والشراكات، وعقدت بانتظام ندوات دولية وحلقات دراسية إقليمية بشأن الموضوع. ومع ذلك، لم تكن أمانة مؤتمر القمة ولا مسارات العمل ولا الفريق العلمي قد تناولت الزراعة الإيكولوجية منذ البداية. وبعد حملة دامت أكثر من سنة، أُدرجت الإيكولوجيا الزراعية أخيراً على جدول أعمال مؤتمر القمة من خلال مسار العمل 3.

59 - وخلص القول فقد كان مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية مدفوعاً بفهم للعلم والسياسة يعكس تسلسلاً هرمياً معيناً للقيم. وقد بدأت العملية بمقرري سياسات وعلماء طبيعة واقتصاديين من أصدقاء الشركات. وفي وقت لاحق، أدخلت الدول الأعضاء في العملية للعمل ضمن مجموعة من المعايير التي حددتها تلك المجموعة الأصلية الصديقة للشركات. وأدخلت حقوق الإنسان في وقت متأخر جداً من العملية. وحتى الآن، ووفقاً لأحدث عرض قدمته أمانة مؤتمر القمة إلى اللجنة الاستشارية، لا تزال شواغل السكان الأصليين تعد "موضوعاً ناشئاً". ولم تُدخل الحوكمة، بصفة عامة، إلا بعد أن وضعت القائمة القصيرة للمقترحات في صيغتها النهائية استعداداً للاجتماع السابق لمؤتمر القمة.

دال - الحوكمة العالمية ونظرية التغيير الرجعية

60 - من منظور حقوق الإنسان، صمم مؤتمر القمة بمنظور رجعي، وذلك بإعطاء الأولوية لفهم ضيق للعلوم الطبيعية والاقتصاد على حساب التخصصات وأشكال المعارف الأخرى. ولا تزال هذه الرؤية وسردية إطعام 10 بلايين شخص بحلول عام 2050 يبرران نموذج الإنتاجية، الذي أعيد حالياً تأطيره جزئياً فحسب مع الاهتمام بقيود كوكب الأرض والالتزام بالزراعة المكثفة المستدامة. ومع ذلك، فهي تعكس نفس الافتراض الذي كان عليه الحال في الثورة الخضراء، وهو أن استخدام التكنولوجيا الجديدة لزيادة الإنتاج هو المفتاح لمعالجة الجوع وسوء التغذية والمجاعات.

61 - ونظرية التغيير التي تصاحب التسلسل الهرمي للقيم في مؤتمر القمة هي أن مجموعة صغيرة من الخبراء الأكاديميين وخبراء السياسات هم أول من يحدد العملية ويقرر ما هي الأفكار الأفضل. ثم يقدم مؤتمر القمة قائمة بالخيارات للدول الأعضاء ويشجع أصحاب المصلحة على بناء تحالفات وعلاقات حول تلك الأفكار. وبهذه الطريقة، فإن حقوق الإنسان ليست مجموعة من الالتزامات بل هي خيار من بين بنود أخرى على القائمة.

62 - والحق في الغذاء يتيح بالفعل عدة طرق لربط العلم بالسياسات. وهو يتطلب أن يقود العملية الأشخاص الذين لديهم أكبر قدر من المصلحة. وفي هذا الصدد، فقد قدمت الشعوب الأصلية، وصغار

(82) انظر www.fao.org/fileadmin/templates/est/Investment/Agriculture_at_a_Crossroads_Global_Report_IAASTD.pdf

www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2021/02/08_Chapter-5_3.pdf; High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Agroecological and other Innovative Approaches* (نظر الحاشية 31)؛ Committee on World Food Security, "Policy recommendations on agroecological and other Innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition" (4 June 2021)

المزارعين، والفلاحون، وصيادو الأسماك، والرعاة، والعمال، والنساء، والنقابات العمالية مطالب واضحة عديدة⁽⁸³⁾. وسبق أن بينوا كيفية تحويل المنظومة الغذائية بطريقة تفي بحقوق الإنسان للجميع. ويتمثل جوهر مطالبهم ليس في الحق في الغذاء فحسب، بل أيضا في صكوك حقوق الإنسان، بما في ذلك إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية ومعهادات منظمة العمل الدولية ذات الصلة.

63 - وقد أبرزت جائحة كوفيد-19 أن المشكلة في أنظمتنا الغذائية اليوم ليست مسألة إنتاج المزيد من الغذاء (التوافر)، بل هي مسألة إمكانية الوصول والاستحقاق. وكما يعلم الكثيرون منذ عقود⁽⁸⁴⁾، فإن الجوع وسوء التغذية والمجاعة لا تسببها عدم كفاية كميات الغذاء. والمشكلة هي أن الناس بحاجة إلى تحسين سبل الحصول على الغذاء الكافي وتكمن القيود في الفشل السياسي وأوجه القصور المتعلقة بالحوكمة. وحتى في ذروة الجائحة، لم يكن أكبر تهديد للأمن الغذائي والتغذية هو عدم توافر الغذاء، بل لأن الناس لم يتمكنوا من الحصول على الغذاء الكافي، بعد أن فقدوا سبل عيشهم أو منازلهم⁽⁸⁵⁾.

64 - وحتى الآن، لا يزال من غير الواضح ما إذا كانت الدول ستجتمع معا من خلال عملية متعددة الأطراف وستعالج الأزمة الغذائية الراهنة خلال فترة الجائحة.

65 - وأخفق مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية في الاعتراف تماما بأن الشعوب والحكومات تقوم بالفعل بتحويل المنظومة الغذائية خلال فترة الجائحة بدافع الضرورة⁽⁸⁶⁾. وكانت الجائحة هي الضربة الموجهة لجميع المنظومات الغذائية في العالم، وكان ينبغي لمؤتمر القمة أن يركز بشكل مباشر على استيعاب ما يحدث في الوقت الحقيقي. ومن غير المرجح أن يتم القضاء على الجوع وسوء التغذية والمجاعة من خلال مجموعة من المقترحات، التي تعد من خلال عملية غامضة، وتتاولها بعد ذلك تحالفات تشكلت حول تلك الأفكار. وستكون العلاقات التي يقيمها الناس لمعالجة أزمة الغذاء الحالية والأفكار التي تأتي من تلك العلاقات هي التي ستبني مستقبلا أفضل.

خامسا - التجارة والأسواق الإقليمية

ألف - السياسة التجارية هي الحوكمة العالمية

66 - خلال فترة الجائحة، يعد اجتماع الحكومات واتفاقها على نحو متعدد الأطراف على إبقاء حدودها مفتوحة أمام تدفق السلع نجاحا سياسيا. غير أن ذلك لم يحل دون حدوث اضطرابات كبيرة في سلسلة الإمداد وتدهور ظروف عمل العاملين في مختلف أجزاء المنظومات الغذائية. وتسلب الجائحة الضوء على

(83) انظر، على سبيل المثال، Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground*؛ (انظر الحاشية 3).

(84) انظر Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 1981).

(85) انظر www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-and-covid-19.

(86) انظر www.csm4cfs.org/call-action-mobilization-challenge-un-food-systems-summit-re-claim-peoples-sovereignty-food-systems/.

أن خطة سياسية من هذا القبيل تعد منفصلة عن أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية وانتهاكات حقوق الإنسان في المنظومات الغذائية في العالم⁽⁸⁷⁾.

67 - وقد أقرت منظمة التجارة العالمية أخيرا بما تجادل به حركات حقوق الإنسان منذ إنشائها: الأمن الغذائي والبيئة يعدان شاغلين تجاريين⁽⁸⁸⁾. وما عبر عنه بوضوح ملايين الناس الذين ساروا في الشوارع لأكثر من 25 عاما هو الآن واقع السياسات الجديد في منظمة التجارة العالمية. ومع ذلك، لا توجد سياسات غذائية دولية متسقة تسترشد بها عمليات منظمة التجارة العالمية، تماما كما لم يجر تناول السياسات التجارية على نحو جوهري من خلال عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية.

68 - ويعد اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة عنصرا أساسيا في السياسات الغذائية الدولية، وهو جزء من اتفاق أوسع نطاقا أنشئت بموجبه منظمة التجارة العالمية. وقبل جولة أوروغواي في عام 1986، كان الفهم العالمي هو أن البلدان المتقدمة النمو ستخفض في نهاية المطاف إعاناتها وتسمح بدخول الأغذية والمنتجات الزراعية من المستعمرات السابقة. وفي المقابل، فتحت البلدان النامية أسواقها الزراعية ووافقت على الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية، الذي وسع نطاق حقوق الملكية الفكرية لشركات بلدان الشمال التي تتطلع إلى التوسع في بلدان الجنوب⁽⁸⁹⁾. ولم تتحقق تلك الصفقة قط⁽⁹⁰⁾. فمن الناحية العملية، قدم الاتفاق المتعلق بالزراعة الدعم في معظمه إلى البلدان التي لديها قطاعات زراعية صناعية مدعومة بشدة ومعدلات استيراد كبيرة. وهذه العناصر، كما أبرز في وقت سابق، تطرح تحديات خطيرة أمام إعمال الحق في الغذاء للجميع، مما يُهمش النهج الزراعية الأخرى التي تتسق بقدر أكبر مع التزامات حقوق الإنسان.

69 - واليوم، تواجه الدول الأعضاء نزاعا خطيرا بشأن السياسات التي تعتبر تشوهات في السوق وتلك التي تعتبر شروطا مسبقة لقيام سوق عادلة ومستقرة. وذلك لأنه لم يعد ثمة اتفاق متعدد الأطراف بشأن ما يشكل سوقا. ولا يمكن لقانون التجارة أن ينشئ سوقا شفافة ويمكن التنبؤ بها إلا عندما يكون هناك توافق سياسي في الآراء بشأن تعريف السوق العادلة والمستقرة. ولهذا السبب دعا المقرر الخاص في تقريره الأول إلى إنهاء الاتفاق المتعلق بالزراعة. وقدم أيضا خريطة مؤسسية لكيفية وضع اتفاقات غذائية دولية من خلال الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمكن أن توفر أساسا للأسواق القائمة على مزيج من المبادئ التجارية وحقوق الإنسان⁽⁹¹⁾.

باء - برنامج الحق في الغذاء من أجل التجارة

70 - منذ عام 1982، تركزت مفاوضات التجارة الزراعية على ثلاث "ركائز":

(87) انظر www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf، الفصل 3.

(88) انظر www.wto.org/english/res_e/reser_e/tradedialonfood_e.htm; <https://summitdialogues.org/dialogue/7013/>

(89) انظر John Schmidt, "How we created the WTO: a memoir", *The Wilson Quarterly* (Summer 2015). متاحة في الموقع wilsonquarterly.com/stories/a-world-of-hopes-and-a-world-of-fears-how-we-created-the-wto/

(90) انظر https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2021d1_en.pdf; www.lrb.co.uk/blog/2021/may/broken-bargains/

(91) انظر A/75/219.

- (أ) تحسين النفاذ إلى الأسواق عن طريق حظر القيود الكمية، وتحويل سياسات ما وراء الحدود إلى تعريفات، والخفض التدريجي لجميع التعريفات الزراعية؛
- (ب) خفض إعانات التصدير تدريجياً إلى الصفر؛
- (ج) الحد من نطاق الدعم المحلي المسموح به⁽⁹²⁾.

71 - وقد اكتمل "تحديد التعريفات الجمركية" في إطار الركيزة الأولى بظهور منظمة التجارة العالمية. وفي المؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية، الذي عقد في نيروبي في عام 2015، تناولت الدول الأعضاء الركيزة الثانية ووافقت للمرة الأولى على إلغاء إعانات التصدير. ولا تزال الركيزة الثالثة دون حسم. ولم تلتزم الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، من بين جهات أخرى، بالحد من دعمهما المحلي، بل استخدمتا المؤسسات الدولية لدعم قطاعي الأغذية والزراعة الداخليين فيهما.

72 - وينبغي ألا يكون جدول الأعمال التجاري بعد الآن بشأن الحد من الدعم المحلي. بل ينبغي أن يكون جدول الأعمال التجاري العالمي الجديد بشأن ضمان أن تعتمد جميع الدول الأعضاء والشعوب، ولا سيما تلك المهمشة، على البديهيات الدولية لدعم سياساتها الغذائية الوطنية وإنشاء أسواق عادلة ومستقرة، وضمن الأعمال الكامل للحق في الغذاء. ومن حيث الالتزامات القانونية والواقع السياسي الراهن، وعندما تتوصل الدول الأعضاء في نهاية المطاف إلى توافق سياسي في الآراء بشأن ما يشكل أسواقاً عادلة ومستقرة للأغذية، فيجب أن تكون جزءاً لا يتجزأ من الهياكل المعيارية المتصلة بالحق في الغذاء والالتزامات حقوق الإنسان بصفة عامة⁽⁹³⁾.

جيم - الزراعة الإيكولوجية والأسواق الإقليمية

73 - خلال فترة الجائحة، زاد اعتماد الناس على منظوماتهم الغذائية المحلية. ومن أكثر المطالب شعبية من جانب الحكومات المحلية والحركات الاجتماعية وجماعات الدعوة والخبراء وبعض الحكومات الوطنية المطالبة بتعزيز الإنتاج الغذائي المحلي، وسلاسل الإمداد القصيرة، وزيادة قدر الاكتفاء الذاتي. ويشمل ذلك أيضاً تعزيز التعاون القطاعي بين الإدارات المحلية، والتعاون الرأسي بين الحكومات البلدية و/أو دون الوطنية و/أو الوطنية، والتنسيق الأفقي مع الحكومات المحلية الأخرى⁽⁹⁴⁾.

(92) انظر GATT/1328، 29 November 1982، General Agreement on Tariffs and Trade.

(93) يشمل ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (إلى جانب لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 12، والخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطرد للحق في غذاء كاف في سياق الأمن الغذائي القطري)؛ واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحق في التجمع والاتحاد (الزراعة)، 1921 (رقم 11)، واتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام، 1973 (رقم 138)، واتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، 1969 (رقم 129)، واتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، 2001 (رقم 184)، واتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، 1952 (رقم 102)، واتفاقية إعانات العجز والشيخوخة والورثة، 1967 (رقم 128)، واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، 1999 (رقم 182)، والتوصية المتعلقة بالأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، 2012 (رقم 202)؛ واتفاقية حقوق الطفل؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ وإعلان حقوق الشعوب الأصلية؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين؛ والأدوات السياسية للجنة الأمن الغذائي العالمي من قبيل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (روما، الفاو، 2012).

(94) انظر <https://urgenci.net/wp-content/uploads/2021/01/www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf>؛ [www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf](https://urgenci.net/wp-content/uploads/2021/01/www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf)؛ [Urgenci-rapport-Enacting-ResilienceFINAL-FINAL.pdf](https://urgenci.net/wp-content/uploads/2021/01/www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf).

74 - وترد الإمدادات إلى معظم الأسواق المحلية في العالم من صغار منتجي الأغذية (أو صغار الملاك). وكما هو معترف به على نطاق واسع، فإن صغار المزارعين يؤدون دوراً أساسياً في ضمان الأمن الغذائي والتغذية حالياً. وينتج صغار الملاك نحو 70 في المائة من الغذاء في العالم، ومع ذلك فإنهم يواجهون الجوع وسوء التغذية وانتهاكات فظيعة للحق في الغذاء. وتتمثل المشكلة جزئياً في أن صغار الملاك يواجهون صعوبة نسبية في الوصول إلى الأسواق المحلية والوطنية والإقليمية والاستفادة منها بسبب الحواجز التي تعترض سبيل التمويل والهياكل الأساسية والتكنولوجيا الملائمة⁽⁹⁵⁾.

75 - وكانت توصيات لجنة الأمن الغذائي العالمي لعام 2016 بشأن ربط صغار الملاك بالأسواق خطوة أولى رائدة لفهم وتطوير دور الأسواق في المنظومات الغذائية بشكل أفضل بطريقة تركز على الناس وليس على النمو الاقتصادي. وواصل المجتمع المدني والشعوب الأصلية تنقيح بعض المفاهيم الواردة في التوصيات السياسية، وأدخل مفهوم "الأسواق الإقليمية" من أجل بلورة فهم أعمق للأسواق المحلية والوطنية والإقليمية، وذلك من خلال آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية⁽⁹⁶⁾.

76 - والنظر إلى العالم من حيث الأسواق الإقليمية يعطي فهماً أوضح لكيفية قيام معظم الناس بشراء غذائهم وبيعته وتبادلته. ويتيح مصطلح السوق "الإقليمية" للناس التغلب على قيود التفكير التي تقتصر على السوق العالمية مقابل المحلية. ويمكن أن تكون الأسواق الإقليمية محلية أو وطنية أو عابرة للحدود. كما يمكن أن تكون ريفية أو شبه حضرية أو حضرية.

77 - وتبين النقاط التالية بإيجاز خصائص الأسواق الإقليمية⁽⁹⁷⁾:

(أ) **أسواق محددة النطاق** - ترتبط الأسواق الإقليمية ارتباطاً مباشراً بمنظومات غذائية محلية وطنية و/أو إقليمية معينة. ويجري فيها إنتاج الأغذية المعنية وتجهيزها وبيعها وتوزيعها واستهلاكها داخل إقليم معين. وهي تُصنّف الفجوة بين المنتجين والمستعملين النهائيين؛ وتكون سلسلة التوزيع أقصر بقدر كبير أو حتى مباشرة. ويمكن أن يقارن ذلك بالمنظومات الغذائية التي تخضع لرحمة الأسواق العالمية، أو الأغذية التي تنتج عن سلاسل قيمة عالمية غامضة، أو الأغذية المصنعة التي يجري الحصول عليها من أماكن متنوعة؛

(ب) **أسواق متنوعة** - فهي شاملة ومتنوعة، وتوفر طائفة واسعة من المنتجات الغذائية الزراعية والمحلية في السوق، مما يعكس تنوع المنظومة أو المنظومات الغذائية بالإقليم؛

(ج) **أسواق شاملة** - فهي تؤدي وظائف اقتصادية واجتماعية وثقافية وإيكولوجية متعددة داخل أقاليمها - بدءاً بتوفير الغذاء على سبيل المثال لا الحصر؛

(95) انظر Committee on World Food Security, Connecting Smallholders to Markets, Policy Recommendations. متاحة في الموقع <http://www.fao.org/3/bq853e/bq853e.pdf>.

(96) انظر Sylvia Kay and others, "Connecting smallholders to markets: an analytical guide" (Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism, 2016).

(97) المرجع نفسه.

(د) أسواق مجزية - فهي الأكثر ربحية بالنسبة لصغار المزارعين لأنها تتيح لهم قدراً أكبر من التحكم في شروط الوصول والأسعار مقارنة بسلاسل القيمة السائدة وقدراً أكبر من الاستقلال في التفاوض بشأنها؛

(هـ) أسواق دائرية - فهي تسهم في هيكلة الاقتصاد الإقليمي لأنها تمكن من الاحتفاظ بحصة أكبر من الثروة التي تنشأ وإعادة توزيعها داخل الإقليم؛

(و) أسواق قانونية - قد تكون غير رسمية أو رسمية أو في منزلة بين الاثنين. فغير رسمية يعني أنها غير خاضعة للضرائب أو غير مرخصة، ولا يعني أنها غير قانونية. وكون السوق أكثر رسمية لا يشير بالضرورة إلى أنها تعمل بشكل أفضل. ولجميع هذه الكيانات، بدرجات متفاوتة، بعض الصلات بالهيئات العامة المعنية وبالدولة من خلال تحصيل الضرائب أو من خلال الاستثمارات العامة؛

(ز) أسواق مدمجة - فهي تشمل نظاماً راسخاً للحكومة مما يعني أنها تعمل وفقاً لمجموعة من القواعد المشتركة التي يجري التفاوض بشأنها بين المنتجين والمستهلكين ومختلف سلطات الإقليم المعني (وهو ما يسميه البعض أيضاً بـ "الأسواق المتداخلة")؛

(ح) أسواق تضامنية - إضافة إلى قيامها بدور الأماكن التي تجمع بين المشتري والبائعين، فهي مواقع تنشأ فيها علاقات سياسية واجتماعية وثقافية ويُعرب فيها عن تلك العلاقات ويتفاعل فيها جميع الأشخاص المعنيين بدرجات متفاوتة من الترابط والتضامن. وعلاقة القوة بين المنتجين والقائمين بالتجهيز والتجار والمستهلكين ذات طابع يميل إلى التساوي في المستوى. وهذا يعني أن الأسواق تتشكل عبر علاقات ثقة طويلة الأمد.

78 - وبما أنه ثبت أن الإيكولوجيا الزراعية توفر للمجتمعات المحلية والحكومات أفضل طريقة لإعمال حق كل فرد في الغذاء⁽⁹⁸⁾، فإن الناس يطرحون الآن سؤالاً ذا طابع برنامجي: ما هو نوع السوق التي نحتاج إليها للانتقال إلى الإيكولوجيا الزراعية⁽⁹⁹⁾؟ ويرى المقرر الخاص، إلى جانب عدد متزايد من الناس والخبراء، أن الأسواق الإقليمية هي الأنسب لمساعدة المجتمعات المحلية والدول الأعضاء على الانتقال إلى الإيكولوجيا الزراعية وإعمال حق الجميع في الغذاء.

79 - وقد يكون من المفيد فهم كيفية تبلور المنظومات والأقاليم الغذائية من خلال الحركة، خاصة إذا كان أحد عناصر الأسواق الإقليمية هو تداول الثروة. فجميع المنظومات الغذائية تُؤلّد حركة، وقد كانت حركة الحيوانات البشرية دوماً "طبيعية وشائعة وغير ضارة إلى حد كبير"⁽¹⁰⁰⁾. والناس في كثير من الأحيان يبنون ثقافتهم ومنظوماتهم الغذائية حول المواسم وحركتي المد والجزر وتحركات أنواع معينة من الكائنات

(98) انظر A/HRC/16/49.

(99) انظر https://afsafrica.org/wp-content/uploads/2021/05/afsa_2020-virtual-conference-report-final_compressed.pdf Allison Loconto, Alejandra Jimenez and Emilie Vandecandelaere، *Constructing Markets for Agroecology: An Analysis of Diverse Options for Marketing Products from* William Vorley (2013)، "Meeting small-scale farmers in their markets: understanding and improving the institutions and governance of informal agrifood trade" (London/The Hague/La Paz, HIVOS، International Institute for Environment and Development, Mainumby Ñakurutú، 2013).

(100) Emma Marris، "Migration is normal, accept it" *Nature*, vol. 582, pp. 24 and 25 (2020).

عبر المكان والزمان. ويحدد الرعاة وصيادو الأسماك وبعض السكان الأصليين إحساسهم بمواطنهم من خلال حركة الحيوانات التي يعتمدون عليها. ومع تغير المناخ، يهاجر الناس والحيوانات غير البشرية ومجتمعات أحيائية بأكملها بمعدلات لم يسبق لها مثيل⁽¹⁰¹⁾. وهذا يعني أن الأقاليم تتغير تغيرا سريعا من حيث النطاق والطابع والحجم. وهذا يعني أيضا أن العمال المهاجرين هم من بين أكثر الناس تعرضا للمرض والوفاة في فترة الجائحة. ومن المفيد رسم خريطة للأسواق الإقليمية بشكلها الراهن⁽¹⁰²⁾. وسيكون من الأجدى أيضا أن يكون هناك فهم أفضل لكيفية إعادة إنشاء أقاليم جديدة أنيا.

80 - وستكون اتفاقات الغذاء الدولية فرصة لدعم الأسواق الإقليمية وتشكيلها على نحو مدروس بقدر أكبر⁽¹⁰³⁾. ومن شأن التفاوض حول هذه الاتفاقات أن يجبر الدول والشعوب على النظر في تغيير حجم الأسواق الإقليمية القائمة وطابعها وحدودها وتيسير ذلك. غير أنه سيتعين توضيح نطاق وطابع الاتفاقات الغذائية الدولية. وباستخدام بعض الأمثلة الحالية، يمكن التركيز على أنواع رئيسية⁽¹⁰⁴⁾ أو مواد غذائية أساسية⁽¹⁰⁵⁾. ويمكن أيضا أن تتكون من تحالف يضم مجتمعات محلية من جميع أنحاء العالم. وبدلا من ذلك، يمكن تشكيل الأقاليم حول برامج الشراء. والأهم من ذلك، بما أن جميع النظم الإيكولوجية مترابطة، فإن التحدي النهائي يكمن في وجود عملية مؤسسية لإدارة الاتفاقات الغذائية الدولية بحيث تعزز جميع أقاليم العالم التنوع البيولوجي وتفي بحق الجميع في الغذاء.

81 - وعلى سبيل الأولوية، ينبغي التفاوض بشأن العملية المؤدية إلى هذه الاتفاقات. ويجب أن تكون العملية المتعددة الأطراف متعددة المستويات وأن تعزز حقوق الإنسان الواجبة للناس. وثمة أمثلة قليلة جدا على هذه العملية. غير أن الحكومات المحلية والمدن والمجتمع المدني وآلية الشعوب الأصلية يمكن أن تكون شركاء رئيسية في تطوير عملية من هذا القبيل.

82 - واستنادا إلى تجارب نقابات العمال وتجمعات منتجي الأغذية (وكذلك التصميم المؤسسي للجنة الأمن الغذائي العالمي ومجلس القطب الشمالي ومنظمة العمل الدولية)، ينبغي أن يتمتع العاملون في المنظومات الغذائية بقدرة تفاوضية تجسد دورهم الأساسي في المنظومة الغذائية. وينبغي أن تعكس القدرة التفاوضية لجميع العمال الأساسيين والمهمشين موقفهم كأصحاب حقوق وناخبين ومكونا سياسيا في المنظومات الغذائية. وفي هذا الصدد، يعد الاهتمام بالحق في الغذاء مقترنا في الوقت نفسه بالحق في تكوين الجمعيات أمرا أساسيا. وتشمل مسؤولية الحكومة بدورها ضمان أن يكون السعر مجزيا لمنتجات الأغذية مع ضمان أن يكون السعر عادلا لمستهلكي الأغذية في الوقت نفسه.

83 - ويتمثل التحدي في ترجمة عمليات ومبادئ حقوق الإنسان هذه إلى خطة للتفاوض التجاري.

(101) انظر Sonia Shah, *The Next Great Migration: The Beauty and Terror of Life on the Move* (New York, Bloomsbury Publishing, 2020).

(102) انظر www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/en/c/1174992/

(103) انظر A/75/219.

(104) Sheryl R. Lightfoot and David MacDonald, "Treaty Northern Tribes Buffalo Treaty (2014) relations between Indigenous Peoples: advancing global understandings of self-determination", *New Diversities*, vol. 19, No. 2 (2017).

(105) اتفاق الحبوب الدولي (1967).

سادسا - استنتاجات وتوصيات

84 - في حين أنه من السابق لأوانه تقديم تقييم شامل لمؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية، فإن المقرر الخاص يعترف مع ذلك بمساهمة مؤتمر القمة في رفع مستوى المناقشة العامة بشأن إصلاح المنظومات الغذائية. وخلافا لما حدث في المؤتمرات ومؤتمرات القمة بشأن الأغذية التي عقدتها الأمم المتحدة في الماضي، لم تتمكن قيادة مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية من توفير حيز مستقل وذي مغزى لحقوق الإنسان لعدد كبير من المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني. ونتيجة لذلك، تم تهميش واستبعاد شواغل وتطلعات حقوق الإنسان لدى نفس الأشخاص الذين قُصد لمؤتمر القمة أن يستهدفهم في المنظومات الغذائية. وفضلا عن ذلك، لم يول مؤتمر القمة الاهتمام الواجب للمشاكل الهيكلية للمنظومات الغذائية في العالم. ولذلك يمكن فهم مؤتمر القمة على أنه محاولة لاستعراض سياسات إنتاج الأغذية، بدلا من معالجة الأسباب الجذرية للجوع وانعدام الأمن الغذائي وإصلاح المنظومات الغذائية التي تعطي الأولوية للربح على حساب الناس.

85 - وإضافة إلى ذلك، فإن عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية قد مضت قدما بعجل في أثناء فترة الجائحة (دون التصدي للجائحة). وقد حد تنظيم الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة افتراضيا من قدرة العديد من البلدان النامية ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية على المشاركة بصورة مجدية وإيصال صوتها في عدد لا يحصى من الاجتماعات العامة والخاصة. وشكا الكثيرون من أن مناقشات مؤتمر القمة قد أتاحت امتيازات للجهات الفاعلة الأكثر استعدادا ونفودا، ولا سيما قطاع الشركات. وشملت تلك الشكاوى شواغل بشأن تهميش البلدان المتضررة من انعدام الأمن الغذائي وكذلك صغار منتجي الأغذية والعاملون، الذين ما زالوا يقدمون معظم الأغذية المستهلكة في العالم.

86 - ولم يعترف مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية بثروة المقترحات والمعارف والابتكارات والأطر المعيارية التي تفاوضت عليها الحركات الشعبية مع الدول الأعضاء والمنظمات الدولية على مر الزمن (ناهيك عن البناء عليها). وظلت حقوق الإنسان، على مدى السنوات العشر الماضية على الأقل، في صميم كيفية تطوير المعارف الغذائية الدولية الجديدة وكيفية التفاوض بشأن السياسات الغذائية الدولية. ولم تنجح محاولة مؤتمر القمة المتأخرة لصبغ عملية المؤتمر ونتائجه بمنظورات قائمة على حقوق الإنسان.

87 - ولدى الدخول في مؤتمر القمة، عُرض مفهوم "الوكالة" باعتباره إحدى الركائز الداعمة للسردية العالمية حول المنظومات الغذائية صوب عام 2030⁽¹⁰⁶⁾. ويشمل هذا المفهوم الاعتراف بقدرة الناس على المشاركة في العمليات التي تصوغ سياسات المنظومات الغذائية وحوكمتها. بيد أن عملية مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية قد ثبطت عزيمة العديد من الجهات الفاعلة عن الانخراط في العملية وتقديم مدخلات فيها. ونظرية التغيير التي استرشدت بها عملية مؤتمر القمة هي نظرية نخبوية، وأدت إلى تدني الثقة والمشاركة الفاترة من جانب منظمات المجتمع المدني الملتزمة التزاما جوهريا بحقوق الإنسان. ومن الناحية العملية، استبعد نهج أصحاب المصلحة المتعددين في مؤتمر القمة العديد من الحركات الغذائية وهمش الفئات الأكثر ضعفا. وتضمن تصميم مؤتمر القمة القائم على أصحاب المصلحة المتعددين تجميع أصحاب المصلحة حول قائمة معينة من الأفكار، ولكنه لم يوفر آليات لمساعدة الدول على التآزر والتعاون فيما بينها. وشعر عدد من الدول بسوء الوضع مقارنة بممارسات الأمم المتحدة المتعددة الأطراف المستمدة من التساوي في السيادة، مما يبرز مدى انفصال مؤتمر القمة عن القانون الدولي.

(106) انظر: High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Food Security and Nutrition: Building a Global Narrative towards 2030* (انظر الحاشية 26).

وفضلا عن ذلك، فقد اتسمت إجراءات مؤتمر القمة، ولا سيما فيما يتعلق بتصنيف المدخلات المستخلصة من مختلف قنوات المؤتمر وإعادة تنظيمها وتحديد أولوياتها، بالغموض، مما جعل الكثيرين غير متأكدين من كيفية عمل مؤتمر القمة برمته.

88 - وفي ضوء ما تقدم، يحذر المقرر الخاص من بناء أشكال جديدة من الحكم أو مؤسسات جديدة انطلاقا من نتائج مؤتمر القمة.

89 - ويوصي المقرر الخاص بشدة بإعطاء الأولوية للمنتديات المتعددة الأطراف القائمة، مثل لجان الفاو ولجنة الأمن الغذائي العالمي، لاستعراض نتائج مؤتمر القمة. ولن تتمكن البلدان التي تعاني أكثر من غيرها من الجائحة من التعبير عن احتياجاتها إلا من خلال تعددية الأطراف؛ ولن تتمكن الحكومات من خدمة الناس إلا من خلال حقوق الإنسان.

90 - وتشمل لجنة الأمن الغذائي العالمي آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية المستقلة، وهي حيز لحقوق الإنسان يتيح التضامن بين مكونات المنظومات الغذائية. ويجب إدراج الآلية في أي محادثات وتقييمات لنتائج مؤتمر القمة المعني بالمنظومات الغذائية.

91 - والسؤال النهائي هو ما إذا كانت مقترحات مؤتمر القمة ستفي بحق الشعوب في الغذاء وحقوق الإنسان بصفة عامة. ويقترح المقرر الخاص أن تُقيّم نتائج مؤتمر القمة من خلال إطار لحقوق الإنسان، وذلك بطرح الأسئلة التالية:

(أ) هل تساعد النتائج الحكومات والشعوب على العمل مع التصدي للجوع وسوء التغذية والمجاعات وعدم المساواة التي تتفاقم حاليا بسبب كوفيد-19؟

(ب) هل يرشد مؤتمر القمة الدول الأعضاء صوب تحديد وتخصيص أقصى قدر ممكن من الموارد المتاحة لإعمال الحق في الغذاء وتفايدي التراجع في إعمال حقوق الإنسان؟

(ج) هل تحدد النتائج السبب الجذري للأزمة وتُخضع الشركات والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة للمساءلة؟

(د) هل تعتمد المقترحات على فهم للوكالة يضع السيطرة على المنظومات الغذائية في أيدي الناس بصفتهم هم أصحاب الحقوق؟ وهل تجعل المقترحات آليات الحكم الوطنية والدولية أكثر خضوعا للمساءلة لدى الناس وأكثر تصديا لأوجه عدم الإنصاف الهيكلية؟

92 - واستنادا إلى الدروس المستفادة من الجائحة المشمولة بتقرير سابق⁽¹⁰⁷⁾ والمحادثات والمدخلات التي وردت استجابة لنداء المقرر الخاص إلى تقديم مساهمات، فهو يدعو الدول وسائر أصحاب المصلحة للتصدي للتحديات الحالية في مجال حقوق الإنسان المتصلة بالمنظومات الغذائية استنادا إلى التوصيات التالية من أجل إجراء تحول ذي مغزى وتوجيه إجراءات ما بعد مؤتمر القمة.

93 - وعلى نحو أكثر تحديدا، ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(أ) التنسيق مع جميع مستويات الحكومة وضمن حصول جميع الأطفال على وجبات مجانية في المدارس خلال السنة التقويمية بأكملها. وقد ثبت أن هذه هي الطريقة الأكثر فعالية لإعمال حق الأطفال في الغذاء، وهي تقوّي الأسر والمجتمعات المحلية؛

- (ب) توفير برامج التغذية المدرسية الشاملة هذه من خلال برامج المشتريات العامة التي تربط المنتجين المحليين والوطنيين والإقليميين بالمطابخ المدرسية. ويمكن لهذه البرامج أن تغير المنظومات الغذائية وتدعم الأسواق الإقليمية بطريقة تفي بحق الناس في الغذاء⁽¹⁰⁸⁾؛
- (ج) الاستثمار في تعزيز الهياكل الأساسية للأسواق الإقليمية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية؛
- (د) التدقيق في السياسات التي تمنح امتيازات غير مبررة للمنافذ الرسمية لبيع الأغذية بالتجزئة على حساب الأسواق ذات الطابع غير الرسمي التي تربط صغار المنتجين بالمستهلكين ذوي الدخل المنخفض، بما يشمل الأسواق الريفية الدورية والباعة المتجولين؛
- (هـ) تعزيز المحافل الدولية المتعددة الأطراف، مثل لجنة الأمن الغذائي العالمي وفريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية، مع التركيز على معارف السكان الأصليين و/أو المعارف المحلية والخبرة في مجال حقوق الإنسان؛
- (و) سن وإنفاذ قوانين تحد من تزايد تركيز الشركات ونفوذها في المنظومات الغذائية، ومساءلة الشركات عن انتهاكات حقوق الإنسان؛
- (ز) اشتراع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين وإعلان حقوق الشعوب الأصلية من خلال أطر قانونية وسياساتية وطنية؛
- (ح) التصديق على معاهدات العمل الدولية واشترعها، وإنفاذ قوانين العمل الوطنية، وتوسيع نطاق الحماية لتشمل عمال الزراعة. وقد أصبحت اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحق في التجمع والاتحاد (الزراعة)، 1921 (رقم 11)، والاتفاقية التي جرى التصديق عليها مؤخرا بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، 1999 (رقم 182)، أكثر أهمية من أي وقت مضى⁽¹⁰⁹⁾؛
- (ط) التنسيق المتعدد الأطراف لوضع اتفاقيات غذائية دولية كآليات ملزمة توفر الدعم للإيكولوجيا الزراعية.
- 94 - وينبغي للأعمال التجارية أن تقوم بما يلي:
- (أ) منع انتهاكات حقوق الإنسان والتصدي لها ومعالجتها بفعالية على نطاق سلاسل الإمداد التابعة لها كافة، وذلك بإعلان المعلومات من خلال توكي العناية الواجبة؛
- (ب) عدم العمل في إقليم ما من دون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية؛
- (ج) تحميل شركاتها الفرعية المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان.
- 95 - وينبغي للمنظمات الدولية أن تعطي الأولوية لحقوق الإنسان والإيكولوجيا الزراعية في جميع أعمالها المتعلقة بالمنظومات الغذائية.

(108) انظر www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514_procurement_en.pdf.

(109) يشمل ذلك أيضا مواصلة التصديق على الاتفاقيات الأخرى وإنفاذها مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية بالأرقام 138 و 129 و 184 و 102 والتوصية رقم 202.