E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/54
10 January 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والخمسون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في الغذاء

تقرير مقدم من السيد جان زيغلر، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٢/٢٥

(A) GE.03-10234 270203 280203

موجز تنفيذي

يقدم المقرر الخاص هذا التقرير إلى لجنة حقوق الإنسان وفقاً لقرارها ٢٠٠٢/٢٥.

ووقت كتابة هذا التقرير كان المقرر الخاص يساوره قلق شديد حيال معاناة وجوع ٣٨ مليون نسمة في أنحاء مختلفة بأفريقيا، وأساساً في الجنوب الأفريقي وإثيوبيا وإريتريا. كما كان يساوره بالغ القلق بشأن ما تبرزه منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) في تقريرها عن حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠٠٢ من أن إحراز تقدم في الحد من الجوع في العالم قد توقف تقريباً. فقد ازداد عدد السكان ناقصي التغذية في جميع أنحاء العالم إلى ٨٤٠ مليوناً. ويعاني أكثر من بليوني نسمة من سكان العالم من "الجوع الخفي"، أي حالات النقص في المغذيات الدقيقة، مما يعني، على سبيل المثال، أن الطفل لا ينمو نمواً سليماً ويتقزَّم جسده ويتشوّه في بعض الأحيان، كما تتوقف قدراته الذهنية وأجهزته المناعية عن النمو. ويموت في كل يوم، كل سبع ثوان، طفل دون سن العاشرة نتيجة للجوع أو نتيجة للأمراض المتصلة بالجوع.

ويقدم المقرر الخاص في تقريره هذا إفادة عمّا اضطلع به من أنشطة لزيادة الوعي بالحق في الغذاء ولإعمال ذلك الحق، بما في ذلك بعثاته الرسمية. كما يقدِّم تقريره إلى اللجنة عن حالة الحق في الغذاء في البرازيل كإضافة لهذا التقرير. ومن ثم يركِّز هذا التقرير على مبادرتين أساسيتين اتُّخِذتا على الصعيد الدولي هما: وضع "مبادئ توجيهية طوعية" دولية بشأن الحق في الغذاء، وذلك برعاية منظمة الفاو، وإصدار لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعليقاً عاماً جديداً يحمل رقم ١٥ بشأن الحق في المياه. ويوجه المقرر الخاص، وفاءً منه بولايته التي تضم مسألة المياه بوصفها عنصراً أساسياً من عناصر التغذية، الانتباه إلى هذا التطور الجديد، ومن ثم يناقش أمثلة ملموسة للكيفية التي يرتبط بها الغذاء والمياه ارتباطاً لا ينفصم من الناحية العملية. وهو يعتقد أن هذين التطورين اللذين يشكلان إنجازاً عظيماً سيعزِّزان فهم الحق في الغذاء في مختلف أنحاء العالم، وسيجعلان الحكومات، فيما يأمل، تتخذ إجراءات حقيقية للقضاء على الجوع.

ويصف المقرر الخاص في الجزء الثالث من التقرير العملية القائمة لتلقي الادعاءات المتعلقة بانتهاكات الحق في الغذاء في العالم والرد عليها. والقصد من تلقي هذه الادعاءات والرد عليها هو الحد من الإفلات من العقاب الذي يحيط بانتهاكات الحق في الغذاء في مختلف أنحاء العالم.

وأخيراً يختتم المقرر الخاص تقريره بعرض استنتاجات وتوصيات.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ -١٨	٤
أولاً- المبادئ التوجيهية الدولية بشأن الحق في الغذاء.....	١٩-٣٥	٨
ثانياً- المياه والحق في الغذاء	٣٦-٥١	١٤
ألف- التعليق العام رقم ١٥ بشأن الحق في الحصول على المياه.....	٣٦-٤٣	١٤
باء- الصلات بين المياه والحق في الغذاء: أمثلة ملموسة	٤٤-٥١	١٧
ثالثاً- الادعاءات المتعلقة بانتهاكات الحق في الغذاء	٥٢-٥٦	٢١
رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات	٥٧-٦١	٢٢

مقدمة

١- قدم المقرر الخاص سابقاً وفقاً لولايته[1] تقريرين عامّين إلى اللجنة (E/CN.4/2001/53 وE/CN.4/2002/58). كما قدم إليها تقريراً قطرياً عن النيجر (E/CN.4/2002/58/Add.1)، ويقدم الآن تقريراً قطرياً عن البرازيل كإضافة لهذا التقرير. وسيقدم تقريراً عن بنغلاديش في أوائل عام ٢٠٠٣. وقدم المقرر الخاص أيضاً تقريرين عامّين إلى الجمعية العامة (A/56/210 وA/57/356). وقد طلبت اللجنة في قرارها الأخير بشأن الحق في الغذاء، وهو القرار ٢٠٠٢/٢٥، إلى المقرر الخاص أن يسهم في الاستعراض الذي سيجري في "مؤتمر القمة العالمي للأغذية ٢٠٠٠: بعد خمس سنوات" لتنفيذ إعلان روما وخطة العمل بشأن الأمن الغذائي في العالم الصادرين عام ١٩٩٦.

٢- ولذلك يقدّم المقرر الخاص هنا إفادة عن أنشطته خلال العام الأخير. وتضمنت أنشطته وفاء منه بولايته القيام ببعثتين قطريتين في عام ٢٠٠٢: إحداهما إلى البرازيل (١-٢١ آذار/مارس ٢٠٠٢) والأخرى إلى بنغلاديش (٢٤ تشرين الأول/أكتوبر - ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢). ويشير تقرير المقرر الخاص عن بعثته إلى البرازيل إلى المبادرات الإيجابية العديدة التي اتخذتها البرازيل فيما يتعلق بالحق في الغذاء، بيد أنه يسجل أيضاً مشكلتي الفقر وسوء التغذية المستمرتين في البلد. أما تقريره عن بعثته إلى بنغلاديش فهو يعرض بعض المنظورات المختلفة اختلافاً شديداً. ويود المقرر الخاص أن يشكر حكومتي البلدين لترحيبهما به وبفريقه ترحيباً حاراً وكفالتهما أن تكون بعثتاه منفتحتين ومثمرتين.

٣- وحسبما طلبت اللجنة، حضر المقرر الخاص مؤتمر القمة العالمي للأغذية: بعد خمس سنوات الذي عُقد في روما في حزيران/يونيه ٢٠٠٢، وساهم فيه مساهمة نشطة. وقدّم إلى مفوضية حقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة مجموعة توصيات. كما أسهم بصفته متحدثاً رئيسياً في اجتماع جانبي مهم بشأن الحق في الغذاء نظمته منظمة الأغذية والزراعة وبحث المبادرة الرامية إلى وضع مبادئ توجيهية طوعية بشأن هذا الحق (انظر الجزء الأول من هذا التقرير). وحضر المقرر الخاص أيضاً اجتماع المنظمات غير الحكومية الذي عُقد بالتزامن تحت اسم "منتدى السيادة الغذائية"، واستقبله مجلس الشيوخ الإيطالي في اجتماع عُقد برعاية الاتحاد البرلماني الدولي لإذكاء الوعي بالحق في الغذاء فيما بين أعضاء البرلمانات من أنحاء العالم كافة.

٤- وقبل انعقاد مؤتمر القمة العالمي للأغذية: بعد خمس سنوات عمل المقرر الخاص وفريقه مع حكومات ومنظمات غير حكومية مختلفة للإعداد لذلك المؤتمر. وتضمَّن هذا العمل المشاركة في مؤتمر "الحق في الغذاء الكافي: التركيز على الإعمال الوطني" الذي عُقد برعاية حكومة النرويج في نيسان/أبريل ٢٠٠٢، وفي حلقة عمل دولية موضوعها "سياسات مكافحة الجوع" عُقدت في أيار/مايو ٢٠٠٢ في برلين برعاية حكومة ألمانيا بالاشتراك مع حكومات إيطاليا وجنوب أفريقيا وشيلي والنرويج والهند. وقد جمعت حلقة العمل هذه وزراء الزراعة و٢٠٠

مشـــارك من كلا القطاعين الحكومي وغير الحكومي من أكثر من ٧٠ بلداً. كما أُتيحت للمقرر الخاص وفريقه فرصة المشاركة في المناقشات التي دارت حول الحق في الغذاء مع ممثلي حكومة سويسرا.

٥- وواصل المقرر الخاص وفريقه عقب انعقاد مؤتمر القمة تعاونهما مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية والوكـــالات التابعة للأمم المتحدة والهيئات المنشأة بموجب معاهدات بغية الإعداد لوضع مبادئ توجيهية طوعية بشـــأن الحق في الغذاء. واشتمل هذا التعاون على عقد اجتماعات مع مفوضية حقوق الإنسان ومع أعضاء لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما شملت الأنشطة الاشتراك في اجتماع لإذكاء الوعي بالحق في الغذاء فيما بين المنظمات غير الحكومية الفرنسية في باريس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، وفي اجتماع العمل الدولي الأول للمنظمات غير الحكومية لإعداد مقترحات بشأن المبادئ التوجيهية، الذي عُقد في مولهايم، ألمانيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ برعاية شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء. كما سيسهم المقرر الخاص خلال العام المقـــبل إســـهاماً نشطاً في تقديم مقترحات إلى اجتماعات الفريق العامل الحكومي الدولي المُنشأ لإعداد المبادئ التوجيهية الطوعية.

٦- وقـــد استعرض المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة نتائج مؤتمر القمة العالمي للأغذية: بعد خمـــس سنوات، حيث شجّعه ما تضمنه الإعلان الصادر عن المؤتمر من قرار بسيط ولكن يمثل فتحاً جديداً، قرار وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحق في الغذاء. كما تناول مسألة الإصلاح الزراعي والحق في الغذاء وبيَّن أن الإصلاح الزراعي الذي يحقق تحوُّلاً بمعنى الكلمة يمكن أن يكون له تأثير جوهري على الحد من فقر وجوع السكان المعدمين.

٧- وقـــد أثنت الجمعية العامة في قرارها ٢٢٧/٥٧ المتعلق بالحق في الغذاء على ما قام به المقرر الخاص من عمل وأعربت عن تقديرها لإسهامه في مؤتمر القمة العالمي للأغذية: بعد خمس سنوات. كما رحّبت بقرار مجلس منظمة الأغذية والزراعة إنشاء فريق عامل حكومي دولي بغية إعداد مجموعة مبادئ توجيهية طوعية بشأن الحق في الغذاء الكافي، وشدّدت على أن منظمة الأغذية والزراعة ستعمل مع المقرر الخاص.

٨- كمـــا أسهم المقرر الخاص وفريقه خلال العام بتعليقات بشأن صوغ تعليق عام جديد بخصوص الحق في المياه من جانب لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويرحب المقرر الخاص باعتماد التعليق العام رقم ١٥ بشأن هذا الحق (E/C.12/2002/11)، الذي يخصّص له جزءاً من هذا التقرير. وشملت الأنشطة أيضاً المشاركة في المنتدى الاجتماعي الذي نظمته اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في آب/أغسطس ٢٠٠٢. وأسهم المقرر الخاص أيضاً بتعليقات على مشروع المبادئ التوجيهية: اتباع نهج حقوق الإنسان فيما يتعلق باستراتيجيات الحد من الفقر. وهو يرحب بهذه المبادئ التوجيهية ويدعو بشدة إلى دمج حقوق الإنسان ضمن ورقات استراتيجية الحد من الفقر.

٩- وعملاً على زيادة تفهُّم الحق في الغذاء وتفهُّم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوجه عام، وضع المقـــرر الخـــاص مع فريقه منهجاً دراسياً لدورة جامعية بعنوان "نظرية وممارسة الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وستعقد هذه الدورة المكثفة التي ستستغرق أسبوعاً في آذار/مارس ٢٠٠٣ في المعهد العالي للدراسات الإنمائية في جنيف، وستكون الغاية منها هي التدريس لطلبة الدراسات العليا وأعضاء المنظمات الدولية وغير الحكومية. وستوجه الدعوة إلى شخصيات قيادية بارزة في الميدان الأكاديمي لحقوق الإنسان لحضور الحلقة الدراســـية لكي تعرض فيها مجالات خبراتها الأساسية، ومن بين تلك الشخصيات الدكتور جورجيو ماليينفرني، أستاذ القانون الدستوري في جامعة جنيف، والدكتور جورج أبي صعب والدكتور أندرو كلافام، أستاذا القانون الدولي في المعهد العالي للدراسات الدولية في جنيف.

١٠- وإبقاءً على الاتصال بالجامعات والدوائر الأكاديمية، تحدث المقرر الخاص أيضاً أمام اجتماع عقدته حركة مكافحة المجاعة (Action contre La Faim) في باريس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، تحدث أمام طلبة عصبة الأمم في قصر الأمم بجنيف وأمام ملتقى المثقفين في اليونسكو بباريس.

١١- وتكثّفت خلال العام علاقات العمل مع منظمات الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومـــية. وكان من بين هذه المنظمات والهيئات مفوضية حقوق الإنسان، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشـــؤون الإنسانية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والاتحاد البرلماني الدولي. واستفاد المقرر الخاص، بالإضافة إلى ذلك، من تعاون المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق والمقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب. كما بقي على اتصال بلجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقدّم دعمه لمبادراتها الجديدة، وبخاصة لوضع تفسير للحق في المياه. واستفاد، علاوة على ذلك، من تعاون العديد من المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات، ومن بينها شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء (ألمانيا) والاتحاد الدولي لجمعيات حقوق الإنسان، وحركة مكافحة الجوع (فرنسا)، والتحالف العالمي من أجل التغذية وحقوق الإنسان، وآنتينا "Antenna" (سويسرا)، والمشروع الدولي المـــتعلق بـــالحق في الغذاء في سياق التنمية (النرويج)، والخدمة الدولية لحقوق الإنسان (سويسرا)، ومعهد جاك ماريتان (إيطاليا)، ومنظمة العفو الدولية، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (الولايات المتحدة).

١٢- ويود المقرر الخاص أن يشير إلى بعض المبادلات التي جرت عقب رده على سؤال طرحه أحد الصحفيين في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢.

١٣- ويود في هذا الصدد أن يوضح موقفه المبدئي على النحو التالي: إن المقرر الخاص على علم بأن المعونات الغذائية التي تقدمها الحكومات إنما تقدم بحسن نية وبروح التضامن الإنساني. والمقرر الخاص يعي أن هناك اختلافاً في وجهات النظر بشأن الجوانب الصحية للأغذية المعدلة وراثياً.

١٤- ويعتقد المقرر الخاص أن من الواجب توخي الحرص عند التعامل مع هذه المسألة، ويرى أن من المهم إجراء حوار إضافي يحترم جميع المواقف.

١٥- ووقت كتابة هذا التقرير كان المقرر الخاص يساوره قلق شديد حيال معاناة وجوع ٣٨ مليون نسمة في أنحاء مختلفة بأفريقيا، وأساساً في الجنوب الأفريقي وإثيوبيا وإريتريا. كما كان يساوره بالغ القلق بشأن ما أبرزته منظمة الأغذية والزراعة في تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم. ٢٠٠٢ من أن إحراز تقدم في الحد من الجوعْ في العالم قد توقّف تقريباً. على أن هناك حالات استثنائية: فقد أحرزت الصين وغانا، على سبيل المثال، تقدماً باهراً في ضمان أمن شعبيهما الغذائي. ويقدّر تقرير منظمة الأغذية والزراعة أن عدد السكان ناقصي التغذية في مختلف أنحاء العالم قد ازداد إلى ٨٤٠ مليوناً: ٧٩٩ مليوناً منهم في البلدان النامية، و٣٠ مليوناً في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، و١١ مليوناً في البلدان الصناعية. ويموت كل سبع ثوان طفل دون العاشرة في مكان ما في العالم كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع[٢]. ويعاني أكثر من بليوني نسمة من سكان العالم من "الجوع الخفي"، أي من سوء التغذية الناجم عن نقص المغذيات الدقيقة الذي يَترك آثاراً لا تُرى دوماً، وتعني حالات نقص المغذيات الدقيقة عدم نمو الأطفال نمواً سليماً، حيث تتقزم أجسادهم، وتتشوه في بعض الأحيان، وتتوقف أيضاً قدراتهم الذهنية وأجهزتهم المناعية عن النمو مما يحكم عليهم بأن يكون وجودهم وجوداً هامشياً. كما أن للجوع آثاراً تمتد عبر الأجيال، إذ تلد الأمهات ناقصات التغذية أطفالاً لا يمكن أبداً أن ينموا نمواً كاملاً.

١٦- وما برح الجوع، شأنه شأن الفقر، مشكلة ريفية في الغالب. فمن بين الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع في العالم اليوم والبالغ عددهم ١,٢ بليون نسمة، تعيش وتعمل نسبة ٧٥ في المائة منهم في المناطق الريفية[٣]. وهذا تناقض واضح في هذا العالم الذي ينتج فعلاً من الغذاء، وفقاً لما تذكره منظمة الأغذية والزراعة، أكثر ممّا هو كافٍ لإطعام سكانه. ويعاني فقراء الريف من الجوع نظراً لعدم قدرتهم على الحصول على الموارد من قبيل الأراضي، أو لعدم ملكيتهم للأراضي ملكية مضمونة، أو لأنهم ملزمون بعقود غير منصفة لتقاسم المحاصيل، أو لكون ممتلكاتهم شديدة الصِغر بحيث لا تمكّنهم من زراعة محاصيل تكفي لسد رمقهم. ومن الواضح أن تخفيض معدلات الجوع لا يعني زيادة إنتاج الأغذية في البلدان الغنية، بل يعني بالأحرى إيجاد طرائق لزيادة سبل حصول الفقراء على الموارد في أشد البلدان فقراً.

١٧- واستمرار الجوع ليس حتمياً ولا مقبولاً. فالجوع ليس مسألة تتعلق بالقَدَرْ، بل هو من صنع الإنسان. وهو ناجم إمّا عن التقصير أو عن اتخاذ تدابير سلبية تنتهك الحق في الغذاء. ولذلك، فقد حان وقت العمل. وحان وقت الاعتراف بالحق في الغذاء بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، وحان وقت إعمال هذا الحق في مختلف أنحاء العالم. وينطوي حق الإنسان في الغذاء على التزام بضمان تحرر كل إنسان يقطن هذا الكوكب من الجوع. ويرد

تعريف الحق في الغذاء في التفسير القانوني للتعليق العام رقم ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي يُعتبر حُجة في هذا الصدد، وهو ما يلي:

"يُعمل الحق في الغذاء الكافي عندما تتاح مادياً واقتصادياً لكل شخص سواء كان رجلاً أو امرأة أو طفلاً، بمفـــرده أو مـــع غيره من الأشخاص، وفي كافة الأوقات، سُبُل الحصول على الغذاء الكافي أو إمكانية شرائه"(٤).

١٨- ولا يعني الحق في الغذاء توزيع الغذاء مجاناً على الجميع، بل يعني أن الحكومات يجب أن تحترم هذا الحق وتحميه وتفي به، مثلما هو مبيَّن في التعليق العام رقم ١٢. فالالتزام باحترام هذا الحق يعني أن الحكومات يجب ألاّ تنتهكه (ومثال ذلك الانتهاك طرد السكان من أراضيهم، وتدمير المحاصيل). والالتزام بحمايته يعني أن الحكومات يجب أن تحمي مواطنيها مما ترتكبه جهات فاعلة أخرى من انتهاكات (ومن أمثلة تلك الحماية وضع أنظمة بشأن الأمن الغذائي). أما الالتزام الثالث بالوفاء بالحق في الغذاء فمعناه أن الحكومات يجب أن تُيسِّر أولاً هذا الحق عن طريق تهيئة بيئة مواتية للسكان كيما يطعموا أنفسهم (وذلك مثلاً، عن طريق القيام بعملية إصلاح زراعي، وحفز العمالـــة)، ويجب عليها ثانياً أن تكون الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه السكان في الحالات التي لا يتمكنون فيها من إطعام أنفسهم لأسباب خارجة عن إرادتهم (وذلك، مثلاً، عن طريق برامج شبكات الضمان الاجتماعي، وطوابع الغذاء، وتوفير الغذاء في السجون).

أولاً- المبادئ التوجيهية الدولية بشأن الحق في الغذاء

١٩- في معرض النضال من أجل الاعتراف بالحق في الغذاء وإعماله في أنحاء العالم كافة، تبْرُز مبادرة جديدة بحكم أهميتها الجوهرية هي المبادرة الدولية الجديدة والقيِّمة لوضع مبادئ توجيهية طوعية بشأن الحق في الغذاء التي بدأت مؤخراً برعاية منظمة الأغذية والزراعة. ومثلما ذكر المقرر الخاص في استعراضه لنتائج مؤتمر القمة العالمي للأغذيـــة + ٥ سنوات (A/57/356)، كان من التطورات المشجعة التي أسفر عنها المؤتمر قرار الحكومات وضْع مـــبادئ توجيهية طوعية. فهذا يمكن أن يكون خطوة مشجعة إلى الأمام وبصيص أمل في مكافحة الجوع. ويأمل المقرر الخاص أن تكون عملية وضع هذه المبادئ التوجيهية حافزاً لجميع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى على الاعتراف بالحق في الغذاء بوصفه حقاً صحيحاً من حقوق الإنسان، وعلى إجراء نقاش عملي بشأن أفضل الطرائق لإعمال هذا الحق.

٢٠- وهـــذا الجـــزء يرد فيه وصف لعملية وضع المبادئ التوجيهية ويبيِّن بعض الأفكار المحتملة لمضامين هذه المبادئ. ويعترف الإعلان الختامي الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية + ٥ سنوات "بحق كل فرد في الحصول على غذاء مأمون ومغذٍ"(٥). وينبغي أن نتذكر هنا أن هذا الحق يعني إمكانية الحصول مادياً واقتصادياً على الغذاء

الكافي، مثلما ورد في التعليق العام رقم ١٢[٦]. كما تدعو الحكومات في الفقرة ١٠ من الإعلان إلى إعداد مجموعة من المبادئ التوجيهية الطوعية يتولى وضعها "فريق عامل حكومي دولي" [٧].

٢١- وسيتولى الفريق إعداد هذه المبادئ التوجيهية خلال العامين المقبلين في عملية تشاركية[٨]. ومع أن الحكومات ستكون مسؤولة عن وضع هذه المبادئ التوجيهية، ستوجَّه الدعوة إلى الأطراف المعنية الأخرى، ومن بينها "المؤسسات الدولية والإقليمية ذات الصلة، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، وأعضاء البرلمانات، والمؤسسات الأكاديمية، والقطاع الخاص، للمشاركة في هذه العملية[٩]. وهذا يعني أن بإمكان المنظمات الأخرى، بما فيها المنظمات غير الحكومية، أن تقدم ورقات موقف وأن تشارك في الاجتماعات[١٠]. وقد بدأ اجتماع العمل الأول للمنظمات غير الحكومية بشأن المبادئ التوجيهية، الذي استضافته منظمة "فيان" (شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء) غير الحكومية. وعُقد في ألمانيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، عملية وضع مساهمة مشتركة للمنظمات غير الحكومية. ويحثّ المقرر الخاص الفريق العامل الحكومي الدولي على الإصغاء لأصوات المجتمع المدني.

٢٢- كما يحث المقرر الخاص الفريق على الاستفادة من خبرات هيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وقد أُوكلت إلى أمانة منظمة الأغذية والزراعة، التي ستقوم بخدمة الفريق العامل، مهمة العمل على نحو وثيق مع "جميع هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، وبخاصة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمقرر الخاص"[١١]. ويرحب المقرر الخاص بهذا القرار، وقد قَبِل الدعوة التي وجهتها إليه منظمة الأغذية والزراعة للإسهام في إعداد هذه المبادئ التوجيهية خلال العامين المقبلين[١٢]. ومن المقرر عقد الاجتماع الدولي الرسمي الأول لمناقشة هذه المبادئ التوجيهية في آذار/مارس/نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وسينظر الاجتماع في المقترحات والعناصر المتعلقة بمضمون هذه المبادئ التوجيهية.

٢٣- فما الذي ينبغي أن تتضمنه هذه المبادئ التوجيهية إذن؟ إنها ينبغي أن تكون وثيقة بسيطة وواضحة وعملية وتوضح المقصود بالحق في الغذاء وتعطي أمثلة لكيفية إعمال ذلك الحق. وينبغي أن تكرر، وتوضح، بطريقة عملية، التفسير القائم للحق في الغذاء الوارد في التعليق العام رقم ١٢، باعتباره يمثل حُجة في هذا الصدد. ولذلك يمكن أن تستند هذه المبادئ إلى التعليق العام رقم ١٢ من حيث الهيكل والمضمون، ولكن ينبغي أن تقدم أمثلة ملموسة.

٢٤- وستتمثل الأهمية الجوهرية لهذه المبادئ التوجيهية في الجمع بين مفهومي الأمن الغذائي والحق في الغذاء. فالأمن الغذائي مفهوم فائق الأهمية، ولكن من الممكن تعزيزه أيضاً بالالتزامات التي ينطوي عليها الحق في الغذاء. ويشتمل الحق في الغذاء على جميع عناصر الأمن الغذائي - وهي توافر الغذاء وسُبُل الحصول عليه والانتفاع به - على أنه يذهب إلى ما هو أبعد من ذلك بجعله الأمن الغذائي التزاماً من الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، وليس

مجـــرد تفضيل أو خيار على صعيد السياسات أو هدفاً منشوداً فحسب. ويعني هذا الحق ضمناً اتخاذ الحكومات إجراءات لضمان القضاء على الجوع وسوء التغذية تدريجياً. ويعني نهج حقوق الإنسان أنه ينبغي رصد ما يُحرز من تقدم ومساءلة الحكومات إن لم تتخذ الإجراءات الوافية. ويخضع الحق في الغذاء لمبدأ الإعمال التدريجي وهو مقـــيد بتوافر الموارد، بيد أن الحكومات ملزمة مع ذلك بالبدء فوراً في اتخاذ خطوات ترمي إلى إعمال هذا الحق. وكما أوضح المقرر الخاص في تقريره الأخير، فإنه يتعيَّن على الفور تنفيذ الالتزام باحترام وحماية الحق في الغذاء، والالـــتزام بعدم التمييز، والالتزام بتوفير حد أدنى أساسي من الكفاف، بما أن هذه الالتزامات لا تخضع للإعمال التدريجي[١٣].

٢٥- وقـــد بيَّن المقرر الخاص في تقريره الأخير المقدم إلى الجمعية العامة (A/57/356) العناصر الأساسية التالية التي ينبغي إدراجها في المبادئ التوجيهية، استناداً إلى اقتراحات المشتركين في الاجتماع الجانبي بشأن الحق في الغذاء الذي نظمته منظمة الأغذية والزراعة أثناء مؤتمر القمة العالمي للأغذية[١٤]:

١- إعادة تأكيد الالتزامات القانونية القائمة

- التأكيد على التعليق العام رقم ١٢

٢- الالتزامات الدولية للدول

- الالتزامات على الصعيد الوطني

- التزامات الدول التي تتجاوز الحدود الوطنية تجاه مواطني البلدان الأخرى

٣- المبادئ التوجيهية العملية لإعمال الحق في الغذاء على الصعيد الوطني

- وضع قانون إطاري بشأن الحق في الغذاء

- الاستراتيجية الوطنية لإعمال الحق في الغذاء

- أمثلة للممارسات السليمة

- المقاييس والمؤشرات

- آليات الرصد الوطنية

- سُبُل الانتصاف والمساءلة

٤- الالتزامات والمسؤوليات الدولية للجهات الفاعلة الأخرى

- المنظمات الدولية

- الجهات الفاعلة في القطاع الخاص

- المنظمات غير الحكومية

٥- آليات الرصد الدولية

- آلية اللجنة المعنية بالأمن الغذائي لرصد الامتثال
- استخدام آليات الرصد القامة (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها)

٢٦- ويقع الالتزام الرئيسي بإعمال الحق في الغذاء على عاتق الحكومات الوطنية. ولذلك ينبغي أن يكون محور التركيز أساساً في المبادئ التوجيهية على التزامات الدول باحترام حق مواطنيها في الغذاء وحمايته والوفاء به. وينبغي أن تكون الخطوة الأولى هي وضع استراتيجية وطنية من أجل إعمال الحق في الغذاء. ومن شأن ذلك أن يعني ضمناً إجراء استعراض شامل للسياسات والتشريعات الحكومية القائمة فيما يتعلق بحماية الحق في الغذاء، قبل وضع سياسة وتشريعات إطارية شاملة وذلك ضماناً لحماية هذا الحق حماية شاملة. ويمكن أن تُدرج في المبادئ التوجيهية نماذج للممارسات السليمة، وأمثلة توضح مختلف التزامات الدول بشأن احترام الحق في الغذاء وحمايته والوفاء به، كيما يُسترشد بها في وضع الاستراتيجية الوطنية. كما ينبغي دمج منظور جنساني في أي استراتيجية من هذا القبيل. وينبغي إيلاء اعتبار خاص لكفالة تضمين الاستراتيجيات الوطنية سياسات وموارد تساعد على مواجهة الكوارث الطبيعية وغيرها من الكوارث، اتقاءً لحدوث مجاعة.

٢٧- ويشدّد المقرر الخاص على أن الالتزام الرئيسي بالوفاء بالحق في الغذاء يقع على عاتق الحكومات الوطنية. ولذلك يتعيّن على هذه الحكومات أن تحدد أيضاً المشاكل والعقبات التي تحول دون إعمال هذا الحق في بلدانها، وتتخذ إجراءات لمعالجتها. وقد تكون إحدى العقبات الأساسية التي تقف في طريق إعمال الحق في الغذاء هي فساد الحكومات، على سبيل المثال الذي يحوِّل اتجاه الموارد الأساسية بعيداً عن الإنفاق الاجتماعي. وقد تتمثل عقبة أخرى في استخدام الغذاء كسلاح سياسي أو كوسيلة لضمان السيطرة السياسية والاقتصادية على الموارد. ولذلك من شأن أي استراتيجية وطنية سليمة أن تتضمن تدابير من أجل اتخاذ إجراءات لمكافحة هذه المشاكل، وينبغي أن تشتمل على آليات للإنصاف والمساءلة. ويمكن أن تكون تدابير مكافحة الفساد المبيّنة في الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا مثالاً قيّماً في هذا الصدد[١٥].

٢٨- ومع أن المبادئ التوجيهية ينبغي أن يكون تركيزها الأساسي على الالتزامات الوطنية، فإنها ينبغي أيضاً أن تتجاوز الصعيد الوطني بحيث تشمل التزامات الدول تجاه مواطني البلدان الأخرى، التي يمكن أن تُطلِق عليها "الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية". ومن بين جميع حقوق الإنسان، نجد أن التزام الدول بالتعاون يتبدى أقوى تعبير عنه في الالتزام بالحق في الغذاء، اعترافاً بالحاجة إلى التعاون الدولي في هذا الصدد كما تنص على ذلك الفقرة ٢ من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٦]. وتَذْكر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن التعاون الدولي من أجل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو، وفقاً للمادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة ولمبادئ القانون الدولي الراسخة[١٧]، التزام يقع

عـــلى عـــاتق الدول كافة. كما أوضحت اللجنة في التعليق العام رقم ١٢ أن "الدول ينبغي أن تتخذ الخطوات اللازمة لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى، ولحماية ذلك الحق، ولتيسير الحصول على الغذاء، ولتقديم المعونة اللازمة عند الطلب"[١٨].

٢٩- ومـــن الواضح بالتأكيد أن الإجراءات التي تتخذها إحدى الحكومات في هذا العالم التي تتزايد عولمته قد تكـــون لهـــا في أحيان كثيرة عواقب (إيجابية وسلبية) على حق سكان بلد آخر في الغذاء (مثلاً في حالة التجارة الزراعية). ولذلك ينبغي للحكومات أن تتولى مسؤولية ضمان عدم تأثير السياسات الوطنية تأثيراً سلبياً على حق سكان بلدان أخرى في الغذاء. ويقصد *باحترام* الحق في الغذاء، في سياق الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية أن الدول يجب ألا تتخذ إجراءات تؤثر تأثيراً سلبياً على حق سكان بلد آخر في الغذاء (ومن أمثلة ذلك أن تمتنع عن فرض حظر على الغذاء، أو عن استخدام الغذاء كوسيلة من وسائل الضغط السياسي والاقتصادي، أو أن تضمن عدم انتهاك علاقاتها التجارية لحق سكان بلدان أخرى في الغذاء). أما الالتزام *بالحماية* فهو يعني ضمناً أنه يتعيَّن عـــلى الدول إخضاع شركاتها التي تعمل في بلدان أخرى لأنظمة ولوائح للحيلولة دون ارتكابها انتهاكات. وأما الالـــتزام *بتيسير* الحصول على الغذاء فهو يتطلب من الدول بناء نظام اجتماعي ودولي يمكن فيه إعمال الحق في الغـــذاء إعمـــالاً كـــاملاً[١٩]. كما ينبغي للدول مراعاة "التزاماتها التي تتجاوز الحدود الوطنية" في مداولاتها في المنظمات متعددة الأطراف، بما في ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

٣٠- ولذلـــك ينبغي أن يكون على الحكومات التزام أيضاً بالامتناع عن اتخاذ إجراءات تؤثر تأثيراً سلبياً على الحق في الغذاء في البلدان الأخرى. وقد ذكرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على سبيل المثال، أن الالـــتزامات الدولية في إطار الحق في الغذاء تعني أن الدول "ينبغي أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض حظر غذائـــي أو اتخـــاذ تدابـــير مماثلة تُعرِّض ظروف إنتاج الغذاء والحصول عليه للخطر في بلدان أخرى. وينبغي ألا يُســـتَخدم الغذاء أبداً كوسيلة من وسائل الضغط السياسي والاقتصادي"[٢٠]. وأكّدت الدول الأطراف مجدداً في إعـــلان وبرنامج عمل فيينا الصادريْن عام ١٩٩٣ أن " الغذاء ينبغي ألا يُستَخدم كأداة للضغط السياسي"[٢١]. ويمكـــن اعتبار الحصار الأحادي الجانب المفروض على كوبا منذ فترة طويلة انتهاكاً لهذا الالتزام. ومع أن كوبا سُمِح لها باستيراد بعض الأغذية من الولايات المتحدة منذ حدوث كارثة الإعصار ميتشل، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، لا يزال الحظر المفروض عليها يخلق مع هذا مشاكل عويصة فيما يتعلق باستيراد مواد غذائية كافية لإطعام الشعب الكوبي. وهذا هو رأي الجمعية العامة التي ندّدت في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، للعام الحادي عشر على التوالي، بالعقوبات الأحادية الطرف المفروضة من جانب الولايات المتحدة على كوبا، مؤكدة من جديد أن هذه العقوبات تشكِّل انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة وللقانون الدولي. وقد دُعي المقرر الخاص للقيام بزيارة رسمية إلى كوبا للتحقق من الآثار التي يتركها الحصار على الحق في الغذاء.

٣١- وينبغي أيضاً توسيع الالتزامات التي ترد في المبادئ التوجيهية كيما تشمل الالتزامات الدولية والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات. وينبغي للمنظمات الدولية متعددة الأطراف كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن تكون ملزمة باحترام التزامات حقوق الإنسان في سياساتها، أولاً بحكم كوْن كثرة من الدول الأعضاء فيها هي أطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثانياً بحكم كوْنها خاضعة للقانون الدولي، ولذلك يتعين عليها أن تحترم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يعترف صراحة في المادة ٢٥ بالحق في الغذاء[٢٢]. وبعبارة أخرى، بما أن الدول الأعضاء تضع سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فإنه ينبغي للدول الأطراف في العهد أن تراعي التزاماتها فيما تجريه من مداولات بشأن هذه السياسات. وهذا معناه، تبعاً لذلك، أن سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبرامجهما ينبغي أن تأخذ الحق في الغذاء بعين الاعتبار. ويعترف المقرر الخاص بما أحرزه البنك الدولي من أوجه تقدم كبيرة تحت رئاسة السيد وولفنسون، بما في ذلك نشر التقرير المعنون، التنمية وحقوق الإنسان: دور البنك الدولي، الذي يذكر فيه البنك أن تهيئة الظروف التي تكفل إعمال حقوق الإنسان هي هدف محوري ولا يمكن الانتقاص منه من أهداف التنمية[٢٣].

٣٢- وفيما يتعلق بالشركات عبر الوطنية، من واجب الحكومات الواضح في إطار الحق في الغذاء أن تنظم أنشطة الشركات (المتواجدة في بلدانها وفي البلدان الأخرى) عن طريق التزامها بحماية الحق في الغذاء. كما تتزايد أهمية إيجاد طرائق لضمان قبول الشركات عبر الوطنية نفسها الالتزام بمعايير حقوق الإنسان. وقد حان الوقت في عالم اليوم الذي لم تعد فيه الدول هي الجهات الفاعلة الأكثر نفوذاً على الدوام، والذي تفوق فيه ميزانيات العديد من الشركات متعددة الجنسيات ميزانيات بلدان كثيرة، لاعتبار الجهات الجديدة التي يقع على عاتقها واجب حماية الحقوق، بما فيها شركات القطاع الخاص، خاضعة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وكجزء من هذه العملية، ينبغي أن تتضمن المبادئ التوجيهية مجموعة من المبادئ الرامية إلى كفالة احترام الشركات والجهات الفاعلة في القطاع الخاص للحق في الغذاء. ويُمكن أن تستفيد المبادئ التوجيهية من عمليات مماثلة تجري فعلاً، وبخاصة مبادرة اللجنة الفرعية الرامية إلى وضع إنشاء "قواعد مسؤولية الشركات عبر الوطنية والمشاريع التجارية الأخرى فيما يتعلق بحقوق الإنسان"[٢٤]. ويعترف المقرر الخاص بأوجه التقدم التي حققتها فعلاً الشركات التي وقّعت على الميثاق العالمي للأمم المتحدة، مُلزمة بذلك نفسها باحترام حقوق الإنسان، فضلاً عن معايير العمالة والبيئة[٢٥].

٣٣- وينبغي أيضاً أن تشمل المبادئ التوجيهية الطائفة الواسعة من المسائل التي ينطوي عليها ضمناً الحق في الغذاء. وينبغي أن تشير إلى أشكال حماية هذا الحق بموجب القانون الإنساني الدولي فضلاً عن قانون حقوق الإنسان. فكما أوضح المقرر الخاص في تقريريه السابقين (A/56/210 وE/CN.4/2002/58)، يتضمن القانون الإنساني الدولي أحكاما كثيرة تحمي الحق في الغذاء. وتشمل هذه الأحكام حظر استخدام التجويع كأداة من أدوات الحرب، وحظر تشريد السكان، وقواعد عديدة تنص على توفير الحماية للفئات الضعيفة، وبخاصة النساء

والأطفال، وعلى تقديم مساعدات الإغاثة لها، فضلاً عن مبادئ ناظمة للمساعدات الإنسانية. ولذلك يمكن أيضاً ربط المبادئ التوجيهية بصكوك قائمة، بما في ذلك اتفاقية المعونة الغذائية الصادرة عام ١٩٩٩ والمبادئ التوجيهية لمشروع "سفير" (Sphere Project) المتعلقة بالمعايير الدنيا للاستجابة في حالات الكوارث.

٣٤- وينبغي أن تتناول المبادئ التوجيهية أهمية التغذية والمياه بوصفهما عنصرين أساسيين يشكلان الحق في الغذاء. ويشير تعريف الحق في الغذاء الوارد في التعليق العام رقم ١٢ إلى أن هذا الحق يجب أن يُفهم فهماً واسعاً بحيث يشمل مسألتي التغذية والأمن الغذائي. وفي الواقع يستحيل إنكار الصلة بين الغذاء والتغذية، نظراً لأن "الجوع الخفي" أو سوء التغذية الناجم عن نقص المغذيات الدقيقة الذي يعاني منه العالم اليوم لا يقل أهمية عن سوء التغذية الناجم عن نقص الطاقة المستمدة من البروتين. وفي ضوء الصلة الوثيقة بين الحق في الغذاء وتعريف الأمن الغذائي، ينبغي ألا يشمل ذلك الحق توافر الغذاء والحصول عليه فحسب بوصفهما عنصرين أساسيين من عناصر تعريفه، بل أن يشمل أيضاً "الانتفاع" بالغذاء بوصفه عنصراً أساسياً ثالثاً. "الانتفاع" معناه الاستخدام البيولوجي للغذاء استخداماً سليماً، مما يستلزم أن تكون التغذية وافية من حيث الطاقة والمغذيات، فضلاً عن مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي الملائم. كما ينطوي ذلك ضمناً على الدراية بالمبادئ الأساسية للتغذية والعناية بالأطفال عناية صحيحة، فضلاً عن التقنيات المأمونة لخزن الأغذية وتجهيزها[٢٦]. ويعني هذا أن تدابير موازية في مجال الرعاية الصحية والصرف الصحي ومياه الشرب عن عناصر يجب أن يشملها الحق في الغذاء. وبما أن هذه عناصر مدرجة فعلاً إدراجاً واسعاً في التعريف العام "للأمن الغذائي"، فإن ذلك ينبغي ألا يعتبر مشكلة من حيث فهم الحق في الغذاء فهماً واسعاً.

٣٥- ويجب أن يكون عنصر المياه الأساسي عنصراً جوهرياً أيضاً من عناصر الحق في الغذاء. وإذ لا يمكن مناقشة مسألتي التغذية والأمن الغذائي دون أن يشمل ذلك مسألة مياه الشرب المأمونة. فمياه الشرب المأمونة أساسية للتغذية الوافية. ويجب أن تكون المياه المستخدمة في أغراض الري عنصراً آخر من عناصر الحق في الغذاء، نظراً لأهميتها الجوهرية لإنتاج الأغذية ولضمان توافر الغذاء، لا سيما في البلدان التي يعتمد فيها الفقراء اعتماداً رئيسياً على إنتاجهم من الأغذية. وهذه الصلات الجوهرية بين المياه والحق في الغذاء هي موضوع الجزء التالي من هذا التقرير.

ثانياً - المياه والحق في الغذاء

ألف - التعليق العام رقم ١٥ بشأن الحق في الحصول على المياه

٣٦- لقد كان تطوراً جديداً آخر وفائق الأهمية على الصعيد الدولي حدوث تقدم جديد من الحماية القانونية للحق في المياه هو وضع التعليق العام الجديد رقم ١٥ بشأن الحق في المياه، الذي سيؤدي إلى تحسين كبير في الإطار

القانوني لحماية هذا الحق عن طريق توفيره التفسير القانوني للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يمثل حجة في هذا الصدد. ويعتقد المقرر الخاص أن مسؤولية إذكاء الوعي بهذا التطور الجديد تقع على عاتقه، بما أن مسألة المياه تشكل جزءاً من ولايته بشأن الحق في الغذاء. وقد وسعَّت لجنة حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء لتشمل مسألة مياه الشرب ... "لإيلاء اهتمام لمسألة مياه الشرب، أخْذاً في الاعتبار الترابط بين هذه المسألة والحق في الغذاء"[٢٧].

٣٧- وقال الأمين العام في رسالته التي وجهها بمناسبة يوم الأغذية العالمي، في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، ما يلي:

"يجب علينا أن نضع نُهُجاً جديدة ومبتكرة في تنمية موارد المياه وإدارتها إذا كان المراد أن نُطعم أكثر من ٨٠٠ مليون نسمة من الجياع في العالم ونضمن مياه شرب مأمونة لأكثر من ١,١ بليون نسمة ممن ليس لديهم سبيل الآن للحصول عليها"[٢٨].

٣٨- وقد تناول المقرر الخاص حتى الآن قضية مياه الشرب تناولاً أولياً في تقريره الأخير المقدم إلى الجمعية العامة (A/57/210)، الذي أبرز فيه أن هناك أكثر من بليون نسمة في العالم لا يزالون غير قادرين على الحصول على مياه شرب نقية، كما أبرز مخاطر الأمراض التي تنقلها المياه، وتزايد شحة المياه العذبة. وهو يتقصى في هذا التقرير التطورات الجديدة في مجال حماية الحق في المياه حماية قانونية، ويتقصى كذلك الترابط المعقد بين الغذاء والمياه، استناداً إلى أمثلة ملموسة من البلدان التي قام بزيارتها خلال بعثاته. وهذا يسلط هذا الضوء على أهمية إدراج المياه كعنصر من عناصر الحق في الغذاء، فضلاً عن إضفاء طابع مؤسسي على الحق في المياه حقاً مستقلاً من حقوق الإنسان.

٣٩- ويرحب المقرر الخاص بمبادرة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لوضع تعليق عام جديد بشأن الحق في المياه. ويضيف هذا التعليق مساهمة للتفسير القانوني لحماية هذا الحق، المعترف به فعلاً في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وأيضاً في القانون الإنساني الدولي والقانوني الدولي للممرات المائية (القانون الناظم لمسألة تقاسم المياه بين البلدان). ويبيّن التعليق العام أن: "حق الإنسان في المياه يخوَّل كل فرد الحق في مياه كافية ومأمونة ومقبولة ويمكن الحصول عليها من الناحية المادية وميسورة التكلفة لاستخدامها في الأغراض الشخصية والمنزلية"[٢٩].

٤٠- كما يوضح التعليق العام أن الحق في الحصول على المياه لا يعني أنه ينبغي توزيع المياه على الجميع توزيعاً مجانياً، بل يعني ضمناً الالتزام باحترام هذا الحق والالتزام بحمايته والالتزام بالوفاء به. ويرد فتعريف هذه الالتزامات في التعليق العام الجديد على النحو التالي: يتطلب الالتزام *بالاحترام* امتناع الدول الأطراف عن التدخل، المباشر أو

غير المباشر، في مسألة التمتع بالحق في المياه. ويتطلب *الالتزام* بالحماية قيام الدول الأطراف بمنع أطراف ثالثة من التدخل على أي نحو في التمتع بهذا الحق. أما الالتزام *بالوفاء* فهو ينقسم إلى الالتزامات *بالتيسير والترويج والتوفير*. والالتزام *بالتيسير* يتطلب من الدولة أن تتخذ تدابير إيجابية لتقديم المساعدة إلى الأفراد والمجتمعات للتمتع بهذا الحق. وينطوي الالتزام *بالترويج* على إلزام الدولة الطرف باتخاذ خطوات تكفل توفير التوعية المناسبة فيما يتعلق باستخدام المياه استخداماً صحياً، وحماية مصادر المياه، وطرائق تقليل معدلات هدر المياه إلى الحد الأدنى. كما أن الدول الأطراف ملزمة *بالوفاء* بالحق (توفيره) عند عجز الأفراد أو الجماعات لأسباب خارجة عن إرادتها عن إعمال هذا الحق بنفسها بالوسائل المتاحة لديها. ثم يمضي التعليق العام ليعرِّف بمزيد من التفصيل ما تعنيه في الواقع هذه الالتزامات باحترام الحق في المياه وحمايته والوفاء به[٣٠].

٤١- ويُبرز التعليق كوْن المياه ضرورية للحياة، ويؤكد على الأهمية الجوهرية للحصول على مياه الشرب "الكافية والمأمونة والمقبولة". كما يُبرز في معرض اعترافه بأهمية هذه المياه بالنسبة للتغذية، الكيفية التي يرتبط بها الحق في المياه ارتباطاً لا ينفصم بالحق في الغذاء ويشترط: "وجوب إعطاء أولوية لموارد المياه اللازمة للحيلولة دون حدوث مجاعات وأمراض"[٣١].

٤٢- ويرحب المقرر الخاص باعتراف اللجنة بأن الحصول على المياه من أجل ري المحاصيل الغذائية يجب أن يشكل جزءاً أساسياً من الحق في الغذاء، لا سيما فيما يتعلق بالزراعة الكفافية والفئات الضعيفة. وكما قال إ. سراج الدين، الذي كان يعمل سابقاً في البنك الدولي "سيكون توافر المياه في المستقبل القريب، لا الأراضي، معوّقاً رئيسياً للإنتاج الزراعي في مناطق كثيرة"[٣٢]. ويرد في التعليق العام ما يلي:

> "تشير اللجنة إلى أهمية ضمان الوصول إلى موارد المياه على نحو مستدام لأغراض الزراعة بغية إعمال الحق في الغذاء الكافي (انظر التعليق العام رقم ١٢). وينبغي إيلاء اعتبار لضمان وصول المزارعين المحرومين والمهمّشين، ومن بينهم المزارعات، وصولاً منصفاً إلى المياه ونظم إدارتها، بما في ذلك التكنولوجيا المستدامة لجَمْع مياه الأمطار وللري. ومراعاةً للواجب المنصوص عليه في الفقرة (٢) من المادة ١ من العهد، التي تنص على أنه لا يجوز حرمان شعب من وسيلة عيشه، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن أن يكون هناك سبيل للحصول على المياه بشكل كاف لأغراض الزراعة الكفافية ولضمان سُبُل رزق السكان الأصليين"[٣٣].

٤٣- كما يشير التعليق العام إشارة واضحة إلى ثلاثة مصادر للقانون الدولي توفر الحماية القانونية للحق في الحصول على المياه، هي: صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان ذات الصلة، والأحكام ذات الصلة الواردة في القانون الإنساني الدولي، والأحكام ذات الصلة الواردة في القانون الدولي للمرات المائية. فعلى سبيل المثال، تشير معاهدات دولية كثيرة بشأن حقوق الإنسان إلى أهمية حماية إمكانية الحصول على المياه، ويتزايد الاعتراف بالحق

في المياه في التشريعات الإقليمية والوطنية بوصفه حقاً من الحقوق القضائية المكفولة[٣٤]. وبموجب القانون الإنساني الـــدولي تنطبق قواعد ومبادئ على الحق في المياه مماثلة لتلك التي تنطبق على الحق في الغذاء[٣٥]، وهو أمر مهم، نظـــراً لأنه وفقاً لما توضحه لجنة الصليب الأحمر الدولية، غالباً ما يؤدي تدمير موارد المياه ونقاط توزيعها أثناء الصراعات المسلحة إلى قتل عدد من الناس أكبر من عدد من تقتلهم الأسلحة الفعلية[٣٦]. ويوضح القانون الدولي للممرات المائية أن الاحتياجات الإنسانية يجب أن تعطى لها الأولوية في حالة نشوب صراعات على موارد الأنهار الدولية، مما يعني أنه "يتعيّن إيلاء اهتمام خاص لتوفير ما يكفي من المياه للمحافظة على حياة الإنسان، بما في ذلك مـــياه الشرب والمياه اللازمة لإنتاج الأغذية تجنباً لحدوث مجاعة[٣٧]. وهذا أمر ضروري لأن أنهار الكوكب البالغ عددها ٢٥٠ نهراً تجتاز التخوم الدولية توفر المياه لما تزيد نسبته على ٤٠ في المائة من سكان العالم وبعضها أصبح مصدراً خطيراً للصراعات.

باء- الصلات بين المياه والحق في الغذاء: أمثلة ملموسة

النيجر

٤٤- النيجر بلد كبير الحجم وغير ساحلي من بلدان منطقة السهل وموطن بعض أعظم الحضارات التي عرفتها الإنساني - السونغاي، والجيرما، والهاوسا، والطوارق، والبيول وغيرها. وتمثل الصحراء أو الأراضي شبه القاحلة معظم رقعة البلد البالغة ١,٢ مليون كم٢، بحيث تقتصر مساحة الأراضي الصالحة للزراعة فيها على ما نسبته ٣ في المائة. وعلى الرغم من أن النيجر كانت غنية في السابق لهيمنتها على التجارة عبر أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، في الـــيوم الـــبلد الثاني الأكثر فقراً في العالم[٣٨]. ويتفشى فيها انعدام الأمن الغذائي والجوع وسوء التغذية تفشياً واســـعاً ويعـــزى ذلك بدرجة كبيرة إلى الافتقار إلى إمكانية الحصول على المياه من المناطق الريفية[٣٩]. وتتعرض النيجر للجفاف والمناخ القاحل بشكل متكرر، فإن العجز عن الحصول على موارد مائية لأغراض الري والشرب على السواء يشكل إحدى العقبات التي تحول دون إعمال الحق في الغذاء فيها. ويقتات سكان النيجر، وغالبيتهم مـــن المزارعين أو الرعاة الذين يعيشون في المناطق الريفية، على محصول الدُخن الذي تقتصر إمكانية إنتاجه على موســـم هطـــول الأمطار، ولا تدوم خلال موسم الجفاف. على أنه سيكون بمقدورهم إنتاج الغذاء، من الدُخن والفواكـــه والخضراوات، ويكون لذلك أثر كبير على الجوع وسوء التغذية في البلد، إذا ما تم تسخير موارد المياه القائمـــة تسخيراً أفضل. ومع أن النيجر بلد قاحل، فإنها تمتلك موارد مائية كبيرة، من بينها نهر النيجر وما يزيد على ١ ٠٠٠ بحيرة مؤقتة ومياه جوفية يمكن الوصول إليها. وقد بذلت حكومة النيجر جهوداً مهمة لتطوير الري والزراعة خلال موسم الجفاف. على أنه لم تكن هناك موارد تكفي للاستثمار استثماراً واسعاً في مجال الري الذي يُمـــارس على نطاق صغير - مع أن ذلك كان سيؤدي إلى تحسُّن جوهري في الأمن الغذائي لأشد السكان فقراً. وهـــناك بعض الجهود الباهرة في مجال تشجيع الري الذي يُمارس على نطاق صغير وتوفير الآبار في بعض القرى،

بـــيد أنه ينبغي توسيع هذه الجهود إذا ما أريد تحقيق أمن غذائي فعلاً، (وإن كان يجب أيضاً تحليل جميع المخاطر المترتبة على استخدام مختلف طرائق جمع المياه، نظراً للأخطار المحتملة – انظر حالة بنغلاديش أدناه).

٤٥- ومـــياه الشـــرب المأمونة جزء أساسي من التغذية الصحية، بيد أنه تبقى هناك بعض المخاطر في المناطق الأكـــثر تحضراً من النيجر، حيث تتوافر مياه الشرب الجارية، وذلك نظراً لانعدام الضوابط الصارمة أحياناً التي تكفل كوْن هذه المياه مأمونة. وقد وُجه انتباه المقرر الخاص إلى حالة التسمّم المأساوية التي سببتها مياه الصنابير لمـــئات الأطفال في تيبيري التي تبعد ٧٢٠ كيلومتراً عن نيامي. وتشير الوثائق إلى إصابة ٤٢٥ طفلاً، نتيجة لهذا التســـمم، بمـــرض تســـمم الهيكل العظمي بالفلورين وهو مرض يُلحق تشوهات رهيبة بالعظام ويسبب الشلل للأطفـــال، ويتركهم معاقين مدى الحياة، وتكون كل حركة يقومون بها مؤلمة. ويُعزى ذلك إلى معدلات الفلوريد العالـــية بإفـــراط في المياه التي توفرها الشركة الوطنية للمياه (Société nigérienne des eaux (SNE)) منذ عام ١٩٨٤. ويقال إن المياه تحتوي على ما يتراوح بين ٤,٧٧ و٦,٦ ملليغرامات من الفلوريد في كل لتر، وهي كمية تفـــوق بكـــثير الحد الأقصى الذي توصي به منظمة الصحة العالمية وهو ١,٥ ملليغرام من الفلوريد في كل لتر. وأصدرت الرابطة النيجيرية للدفاع عن حقوق الإنسان (Association nigérienne de défense des droits de l'homme) مع الاتحاد الدولي لجمعيات حقوق الإنسان، تقريراً جديراً بالإعجاب وتعتزم السعي إلى تحقيق العدالة ومطالبة الشركة الوطنية للميادة (SNE) بتقديم تعويض للأطفال الذين تسمموا بالمياه[٤٠]. كما ذكرت الرابطة أنها ستتابع التحقيق في هذه القضية.

بنغلاديش

٤٦- بنغلاديش بلد شديد الخصوبة يقع في منطقة ولتاغرينية واسعة عند نقطة التقاء أكبر ثلاثة أنهار في آسيا. وتشـــكل مساحتها البالغة ١٤٤ ٠٠٠ كم^{٢} موطناً لـ ١٣٤ مليون نسمة من السكان، يعاني أكثر من ٤٧ مليون نسمة منهم (٣٥ في المائة) من نقص التغذية[٤١]. وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية في بنغلاديش يُعزيان بدرجة كـــبيرة، إلى الفقر والعجز عن الحصول على الموارد. ومع ذلك فإن الأمن الغذائي يتحسن، ونظرا للجهود الحثيثة التي تبذلها السلطات الحكومية، أصبحت بنغلاديش مكتفية اكتفاءً ذاتياً من حيث إنتاج الغذاء (الحبوب) منذ عام ١٩٩٦. كمـــا أُحرز تقدم كبير في مجال تحسين سُبُل الحصول على المياه في جميع أنحاء بنغلاديش، بفضل جهود الحكومـــة والوكالات التابعة للأمم المتحدة والمجتمع المدني. وقد حُفرت ملايين الآبار الأنبوبية الصغيرة الحجم في القـــرى البنغلاديشية، مما أتاح حصول ملايين كثيرة من السكان على المياه لأغراض الشرب والري على السواء. وحقق ذلك أيضاً بعض أوجه التقدم العظيم: فقد أدى استخدام المياه الجوفية لأغراض الشرب، بدلاً من استخدام مياه البرك السطحية، حدوث انخفاض شديد في تفشي الأمراض التي تنقلها المياه، ومن بينها الإسهال، الذي كان واحداً من الأسباب الرئيسية للموت قبل الأوان، وبخاصة موت الأطفال الصغار والرضع. كما أدت زيادة توافر

المـــياه لأغـــراض الري إلى تحسين الأمن الغذائي عن طريق إتاحة الزراعة في غير موسم هطول الأمطار وتحسين الإنتاجية تحسيناً كبيراً.

٤٧- على أنه نشأت في الوقت نفسه مشكلة مأساوية جديدة، هي تلوث المياه الجوفية غير المتوقع بمادة الزرنيخ في الآبار الأنبوبية التي حُفرت. وقد فُحصت مياه العديد من آبار القرى البنغلاديشية وتبيّن أنها ملوثة بهذه المادة. وبـــدأ الآلاف من السكان يعانون من أعراض التسمم بالزرنيخ، وهو مرض مروّع وخفي يسمّم البدن خلال ما يتراوح بين ٥ و١٠ سنوات، وفي النهائية يدمر الأعضاء الداخلية للجسم ويتطور إلى مرض السرطان. ويُعتقد أن الزرنيخ يتكون بصورة طبيعية في الصخور التي تجرفها مياه الأنهار الكبيرة من جبال الهيمالايا والمستجمعات المائية الأخرى لتصب في الدلتا المنبسطة وهي بنغلاديش، التي يكون فيها تركيز هذه المادة عالياً مقارنة بالمناطق الأخرى. ومع أنه من الصعب التأكد من مسؤولية الطرف المسبب لهذه المأساة، نظراً لأن المخاطر لم تكن معروفة من قبل، فإن المتطلبات الأساسية الآن هي اتخاذ إجراءات عاجلة بغية التخفيف مما يترتب على ذلك من تأثيرات ويجب أن يشمل ذلك، كتدبير أولي وفوري، التقليل من اعتماد السكان على المياه الجوفية المستخدمة في الشرب، مثلاً من خلال بناء أحواض أسرية صغيرة لجمع مياه الأمطار لأغراض الشرب. وسيتسنى اتخاذ إجراءات علاجية، نظراً لأن بـــنغلاديش تتمـــتع بمعدل هطول أمطار عال وتتاح لها سُبُل كثيرة للحصول على المياه السطحية، على أن ذلك سيســـتلزم إرادة سياســـية فورية وقوية من جانب الحكومة. وتعي حكومة بنغلاديش هذه المشكلة تماماً، وتتخذ إجراءات حاسمة وشديدة بالاشتراك مع جهات فاعلة أخرى.

٤٨- ومـــن دواعـــي القلق الأخرى التي يجب أن تُعالج على نحو عاجل، والتي تدلل مرة أخرى على الصلات الواضـــحة بين الغذاء والمياه، تزايد احتمال امتصاص سلسلة الغذاء لمادة الزرنيخ. وقد دلّل بعض الدراسات على وجود خطورة في حالة استخدام مياه ملوثة بمادة الزرنيخ في ري المحاصيل، وبخاصة الفواكه والخضروات، إذ يمكن أن تحتوي الأغذية المنتجة على هذه المادة[٤٢]. وسيلزم إجراء مزيد من الدراسات الواسعة النطاق والشاملة للتحقق من صحة ذلك.

٤٩- وهـــناك مســـألة مهمة أخرى في بنغلاديش هي مسألة تقاسم مياه الأنهار الآسيوية الكبيرة التي تمر عبر أراضيها. ومع أن بنغلاديش غالباً ما تعاني من الفيضانات، نظراً لأن الأنهار القادمة من بوتان ونيبال والهند تفيض بالمياه الناجمة عن ذوبان ثلوج جبال الهيمالايا، فهي بلد يعتمد أيضاً على موارد مائية ضخمة، لا سيما من أجل إنـــتاج المحاصيل الغذائية. ولذلك يتحتم على البلدان المشاطئة الواقعة في أعالي الأنهار أن تتوصل إلى اتفاقات مع بنغلاديش بشأن تقاسم الموارد المائية تقاسماً منصفاً والاعتراف بالآثار التي تتركها السدود على بنغلاديش المشاطئة الواقعة في المجرى السفلي للأنهار، وإعطاء أولوية لمياه الشرب وللمياه اللازمة لإنتاج الأغذية[٤٣].

البرازيل

٥٠- البرازيل إحدى أكثر الديمقراطيات الدينامية والمعقدة أو المفعمة بالحيوية على وجه المعمورة. واقتصادها اليوم هو عاشر أكبر اقتصاد في العالم، وهي أحد أكبر البلدان المصدرة للأغذية. ومع ذلك، وفقاً لما تقوله الحكومة، لا يزال هناك ٢٢ مليون نسمة من مجموع السكان البالغ ١٦٨ مليوناً يعيشون دون مستوى الفقر المدقع، مما يعني أنهم غير قادرين على شراء ما يكفيهم من الغذاء كل يوم[٤٤]. وقد أعلن الرئيس المُنتخب حديثاً، ه. إ. لويز إغناسيو لولا دا سيلفا أن مكافحة الجوع ستكون الأولوية الأولى لرئاسته. وانعدام الأمن الغذائي يُعزى بدرجة كبيرة إلى الفقر والعجز عن الحصول على الموارد والسيطرة عليها[٤٥]. وقد وُجه انتباه المقرر الخاص على وجه الخصوص، أثناء تواجده في البرازيل، إلى حالة منطقة خوازيرو شبه القاحلة في ولاية باهيا. والأمن الغذائي في هذه المنطقة مهدّد أيضاً، بسبب العجز عن الحصول على المياه، نظراً لأن الأسر الفقيرة ليس بوسعها سوى أن تعتمد في الحصول على المياه على هطول الأمطار، وهو ما يحدث لمدة أربعة أشهر في العام. واستُهلت مبادرات جديدة من جانب المنظمات الكنسية ومنظمات المجتمع المدني لبناء مليون حوض صغير ومستدام لهذه الأسر لتخزن المياه فيها، وهي مبادرة ستُحدث تحولاً في الظروف المعيشية للأسر التي تعيش في هذه المنطقة القاحلة؛ وهذا يبيّن ما يمكن القيام به لتحسين إعمال الحق في الغذاء وفي المياه. فهذه الأحواض يمكن أن تجمّع ١٧ ٠٠٠ لتر من المياه خلال موسم هطول الأمطار الذي يدوم أربعة أشهر مما يمكّن الأسر من الحصول على ما تحتاج إليه من المياه المعالجة بمادة الكلور، طيلة الأشهر الثمانية المتبقية من العام.

٥١- على أن المقرر الخاص ساوره القلق، أثناء بعثته، إزاء تقارير تُفيد بأن بعضاً من النُخَب السياسية والاقتصادية المحلية، من بينها بعض السلطات البلدية، حاولت حظر جهود المجتمع المدني الرامية إلى بناء هذه الأحواض، أو حاولت إعاقة تلك الجهود. ويبدو أن ذلك نشأ نتيجة لما قامت به عناصر فاعلة ذات نفوذ لكي تحد من إمكانية الحصول على المياه وتسيطر على تلك الإمكانية ضماناً لنفوذها. وقد هيمنت علامات تعامل ذوي النفوذ مع الناس كرعية تابعين لهم لمدة طويلة على هذه المنطقة من البرازيل، التي تسيطر فيها عناصر فاعلة ذات نفوذ على سُبُل الحصول على المياه، التي تُجلب دورياً بواسطة شاحنات مقابل ولاء الفقراء والحصول على أصواتهم في الانتخابات. ويُبرز المقرر الخاص في هذا الصدد الحاجة إلى وضع نهاية لأنماط الاعتماد وتعامل ذوي النفوذ مع الناس كرعية تابعين لهم التي يمكن أن تحد من إمكانية الحصول على المياه. ويجب التصدي على نحو عاجل لمسألة استخدام المياه والغذاء كوسيلتين من وسائل الاحتفاظ بالنفوذ والسيطرة على الفقراء من السكان. وقد اتخذت سلطات الحكومة الاتحادية في البرازيل إجراءات شديدة للتصدي لمسألة تعامل ذوي النفوذ مع الناس كرعية تابعين لهم ولزيادة سيطرة السكان المحليين على مواردهم.

ثالثاً- الادعاءات المتعلقة بانتهاكات الحق في الغذاء

٥٢- طُلب إلى المقرر الخاص، في الولاية التي عهدت بها إليه لجنة حقوق الإنسان وتضمنت جملة أمور، أن يلتمس ويتلقى المعلومات عن جميع جوانب إعمال الحق في الغذاء ويرد عليها، بما في ذلك الضرورة المُلحّة لاستئصال الجوع.

٥٣- ووفقاً لهذه الولاية وضع المقرر الخاص، بمساعدة مفوضية حقوق الإنسان، نظاماً رسمياً من أجل تلقي الادعاءات المتعلقة بانتهاكات الحق في الغذاء والاستجابة لها. ويبادر المقرر، حالما يتلقى ادعاءات بشأن انتهاكات ترتكب في مختلف البلدان، إلى الكتابة إلى الحكومات المعنية ليطلب إليها التحقق من هذه الادعاءات واتخاذ إجراءات عند الضرورة، ضماناً للانتصاف والمساءلة. وهو يذكّرها بالتزاماتها بموجب القانون الدولي وبالحق في الغذاء ويطلب إليها أن ترد عليه لتوثيق ما تتخذه من إجراءات. على أن الدول التالية لم ترد على نداءاته، ولذلك فهو يكرر إيراد هذه الادعاءات هنا، كي يتلقى رداً منها.

زمبابوي

٥٤- بعث المقرر الخاص في ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٢، برسالة إلى حكومة زمبابوي بشأن المجاعة في البلد وادعاءات بشأن حدوث انتهاكات للحق في الغذاء. وقد تلقى المقرر الخاص، على الرغم من وجود المجاعة، ادعاءات من منظمات غير حكومية ودولية تُفيد بأن إجراءات الحكومة تسهم في تدهور الوضع الغذائي، وتزعم على وجه الخصوص أن الأولوية في توزيع الإعانات الغذائية في بعض المناطق تُعطى لمؤيدي الحكومة. وطلب المقرر الخاص إلى الحكومة تقديم المزيد من المعلومات عن هذه الادعاءات. وذكّرها بالالتزام باحترام الحق في الغذاء، وأكد على مبدأ وجوب ألا يستخدم الغذاء أبداً كوسيلة من وسائل الضغط السياسي أو الاقتصادي.

ميانمار

٥٥- كتب المقرر الخاص في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، في رسالة مشتركة مع المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، إلى حكومة ميانمار. وكانت قد وردت ادعاءات من منظمات غير حكومية بشأن انتهاكات للحق في الغذاء، تتعلق بإجراءات تحول دون إمكانية الحصول على الغذاء، من بينها ترحيل السكان المدنيين ترحيلاً قسرياً، وفرض قيود على حرية التنقل، واستمرار استخدام السخرة وذلك على الرغم من الجهود المهمة التي بذلتها الحكومة لاعتماد تشريعات تحظر هذه الممارسات. كما تتعلق الادعاءات بتقارير عن قيام الجنود بسرقة المحاصيل ومخازن الأغذية والماشية وتدميرها. كذلك يُرغم المزارعون على بيع ما لديهم من مخزون الأرز إلى

الحكومة بأسعار تقل كثيراً عن سعر السوق. وقد ذَكَّر المقرر الخاص حكومة ميانمار بالتزاماتها باحترام الحق في الغذاء وحمايته.

الأراضي الفلسطينية المحتلة

٥٦- كَتب المقرر الخاص في ٢٠ آب/أغسطس ٢٠٠٢، إلى حكومة إسرائيل بخصوص تقارير تتحدث عن تزايد معدلات سوء التغذية تزايداً سريعاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة نتيجة لانتهاكات محتملة للحق في الغذاء في هذه الأراضي. وقد وثَّق تقرير مشترك مقدم من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والإسرائيلية والدولية أدلة بشأن تدهور الحالة التغذوية، لا سيما لدى الأطفال الفلسطينيين. ويشير تقرير أخير لوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة وضعته منظمة كير (Care) الدولية إلى حدوث زيادة في عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية، مع كون ٢٢,٥ في المائة من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من سوء تغذية حاد (٩,٣ في المائة) أو مزمن (١٣,٢ في المائة)[٤٦]. كما يسجّل مقرر أصدرته جمعية الصحة العالمية مؤخراً (WHA 55.2)، تدهور الظروف الصحية. وتتعلق الادعاءات بتصعيد سياسات الإغلاق وحظر التجول وفرض الحصار من جانب السلطات الإسرائيلية المحتلة منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وبعمليات غزو للمناطق الفلسطينية وإعادة احتلالها منذ آذار/مارس - نيسان/أبريل ٢٠٠٢. وقد طُبقت هذه السياسات رداً على الهجمات الفلسطينية على الجنود والمستوطنين والمدنيين الإسرائيليين. على أنه يُزعم أن هذه السياسات أدت إلى انتهاك حق الشعب الفلسطيني في الغذاء والحصول على المياه انتهاكاً واسع النطاق. ويُزعم أن القيود المفروضة على التَنقّل تحرم الفلسطينيين من الحصول على الغذاء والمياه والعمل حرماناً مباشراً، مما يؤدي إلى تزايد سوء التغذية والفقر. وأُبلغ عن حالات تدمير متعمّد لمصادر الغذاء والمياه اللازمة لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، بما في ذلك تدمير الأراضي والمحاصيل الزراعية، وخزانات المياه المقامة فوق أسطح المنازل، وآبار المياه الجوفية، وشبكات الري، كما تشير الادعاءات إلى أن سياسات الإغلاق وفرض الحصار عرقلت إيصال المعونات الغذائية والمساعدات الطارئة. وتلقى المقرر الخاص أيضاً في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ التماساً عاجلاً حديثاً من نفس ائتلاف المنظمات غير الحكومية الإسرائيلية والفلسطينية والدولية، يُسجّل حدوث مزيد من التدهور في الوضع. وقد ذكَّر المقرر الخاص حكومة إسرائيل بالالتزامات باحترام الحق في الغذاء بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٥٧- **تناول المفوض السامي لحقوق الإنسان في خطابه الموجه إلى الجمعية العامة في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، قوة قواعد ومبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي فقال:**

"إن قوة هذه القواعد تتمثل في كونها توفر الحماية حتى لأشد الناس ضعفاً، وتُلزِم حتى من هم أقوى الناس نفوذاً. ولا أحد فوق طائلتها. ولا أحد أدنى من أن تشمله بحمايتها.

"وهكـــذا فإن هذه القواعد الأساسية التي تدافع عن جميع حقوقنا موجهة إلى كل دولة وكل حـــركة سياسية وكل جيش منظم وكل مسلح غير منظم، وكل مؤسسة من المؤسسات العامة وكل شركة من شركات القطاع الخاص، وكل جماعة وكل فرد"[٤٧].

٥٨- وتتمـــثل قـــوة القـــانون الدولي في أنه يوفر معايير ويطالب بالمساءلة. كما يجب تطبيق هذه المعايير ومستويات المساءلة في حالة الجوع وسوء التغذية. فاستمرار الجوع في عالم اليوم أمر غير حتمي وغير مقبول. فهو ليس مسألة تتعلق بالقدر، بل هو من صُنع الإنسان. وهو ناجم إما عن التقصير، أو عن اتخاذ تدابير سلبية تنتهك الحق في الغذاء. ولذلك، فقد حان الوقت لاتخاذ إجراء في هذا الصدد، وحان الوقت للاعتراف بالحق في الغذاء بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، وللقضاء على الجوع.

٥٩- وقد اتضح في مؤتمر القمة العالمي للأغذية +٥ سنوات أنه لم يُتخذ سوى قلة من التدابير بشأن تحقيق هـــدف عام ١٩٩٦ المتمثل في تخفيض عدد ضحايا الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ومع ذلك تحققت خطـــوة صـــغيرة إلى الأمام أثناء مؤتمر القمة، هي اعتراف الحكومات بـ "الحق في الغذاء" واتخاذها قراراً ببدء عملية مناقشة مسألة وضع مبادئ توجيهية طوعية بشأن هذا الحق. والحق في الغذاء مفهوم يضيف إلى مفهوم "الأمن الغذائي"، لأنه يجعل التصدي للجوع وسوء التغذية التزاماً قانونياً، وليس مجرد خيار أو تفضيل على مســـتوى السياسات. ويوصي المقرر الخاص بأن تكون المناقشات بخصوص وضع المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحق في الغذاء بمثابة منتدى لإجراء مناقشة عملية لأفضل طرائق إعمال هذا الحق.

٦٠- ولقد كان التطور المهم الثاني الذي حدث مؤخراً على الصعيد الدولي هو إحراز تقدم جديد في مجال حماية الحق في الحصول على المياه حماية قانونية. ويمثل التعليق العام الجديد رقم ١٥ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية تقدمـــاً مهماً فيما يتعلق بتعريف مضمون هذا الحق والالتزامات التي تترتب عليه. ويرحـــب المقرر الخاص بالاعتراف الوارد في التعليق العام بأن مياه الشرب والمياه التي يستخدمها في أغراض الـــري ضعفاء البشر ممن ليس لديهم سبيل للحصول على غذاء سوى ذلك الذي يزرعونه بأنفسهم يجب أن تكونا عنصرين من العناصر الأساسية للحق في الغذاء.

٦١- ويوصي المقرر الخاص بما يلي:

(أ) وضع المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحق في الغذاء لتعزيز إعمال هذا الحق. وينبغي أن تستند هذه المبادئ التوجيهية إلى التفسير القانوني للحق في الغذاء، الوارد في التعليق العام رقم ١٢، وألا تقوِّضه والذي يمثل حجة في هذا الصدد. وينبغي أن تبيِّن التزامات الدول على الصعيد الوطني وعلى الصعيد الذي يتجاوز حدود الصعيد الوطني، والتزامات العناصر الفاعلة غير الحكومية. وينبغي أن تتضمن المبادئ التوجيهية الطائفة الواسعة من المسائل التي ينطوي عليها ضمناً الحق في الغذاء، بما في ذلك التغذية الكافية والحصول على المياه والجوانب الجنسانية وسياسات الاستجابة في حالات المجاعة الطارئة، كما ينبغي أن تبيّن الالتزامات في حالات نشوب صراعات مسلحة وذلك عن طريق الإحالة إلى مبادئ القانون الإنساني الدولي. وينبغي أيضاً أن تتضمن تلك المبادئ التوجيهية آليات لرصد انتهاكات الحق في الغذاء وللمساءلة فيما يتعلق بتلك الانتهاكات، فضلاً عن توفير سُبُل الانتصاف الملائمة في هذا الصدد. وينبغي إعداد هذه المبادئ التوجيهية في عملية تشاركية تشترك فيها هيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مشاركة فعالة وكذلك المنظمات غير الحكومية؛

(ب) تعميم ومناقشة التعليق العام رقم ١٥ على نطاق واسع لتحسين فهم الحق في المياه وما يترتب على ذلك من التزام باحترام هذا الحق والتزام بحمايته والتزام بالوفاء به (التيسير والتوفير). كما ينبغي الاعتراف بالصلات الوثيقة بين الحق في الغذاء والحق في المياه، نظراً لأن انتهاكات الحق في الغذاء كثيراً للغاية ما ترتبط بمشاكل ذات صلة بالعجز عن الحصول على المياه أو بالسيطرة على الإمدادات المائية؛

(ج) وضع نهاية للتغاضي عن انتهاكات الحق في الغذاء. وينبغي للحكومات أن تتخذ إجراءات واعية للوفاء بالتزاماتها في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك ضمان احترامها للحق في الغذاء وحمايته والوفاء به، بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، كما هو معرَّف في التعليق العام رقم ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن هذا الحق. ويحث المقرر الخاص الحكومات على الرد على الادعاءات التي تلقاها؛

(د) اتخاذ الحكومات إجراءات عاجلة للوفاء بالتزامها في مؤتمر القمة العالمي للأغذية لعام ١٩٩٦ بتخفيض عدد ضحايا الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ونحن نعلم أن طفلاً دون سن العاشرة يموت من الجوع ومن الأمراض المتصلة بالجوع كل سبع ثوان. فالوقت ليس شيئاً مجرَّداً، بل هو حياة إنسان؛

(هـ) وأخيراً، قيام الحكومات بالنص على الحق في الغذاء في قانون وطني لتفي بالتزاماتها الدولية وقيامها بوضع استراتيجية وطنية لإعمال هذا الحق، واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة، بما في ذلك ضمان الحكم الرشيد واستقرار الاقتصاد الكلي، للمساعدة على مكافحة الجوع وسوء التغذية في أقاليمها الوطنية. وكما قال روسو (**Rousseau**) "***Entre le faible et le fort, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui libère***"[٤٨]، والتحرر من الجوع سيتحقق من خلال إعمال الحق في الغذاء بموجب القانون الوطني والدولي.

الحواشي

(١) قرار اللجنة ١٠/٢٠٠٠.

(٢) برنامج الأغذية العالمي، *خارطة الجوع في العالم*، برنامج الأغذية العالمي، جنيف، ٢٠٠١.

(٣) صـــندوق الأمم المتحدة للتنمية الزراعية، *تقرير الفقر في الريف لعام ٢٠٠١: تحدي وضع نهاية للفقر في الريف*، مطبعة جامعة أوكسفورد، نيويورك، ٢٠٠١.

(٤) انظر التعليق العام رقم ١٢ (E/C.12/1999/5)، الفقرة ٦.

(٥) انظر الإعلان على العنوان الإلكتروني التالي:

http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/005/Y7106E/Y7106E09.htm#TopOfpage.

(٦) التعليق العام رقم ١٢، المرجع السابق ذكره.

(٧) جاء اقتراح وضع هذه المبادئ التوجيهية نتيجة لحل توفيقي تم التوصل إليه في مؤتمر القمة العالمي للأغذية: بعد خمس سنوات لوضع مدونة لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء.

(٨) انظر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، قرار للمجلس، مشروع تقرير الدورة الثالثة والعشرين بعد المائة، روما، ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

(٩) المرجع نفسه.

(١٠) بإمكان المنظمات غير الحكومية الاتصال بشبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء للحصول على مزيد من المعلومات.

(١١) منظمة الأغذية والزراعة، المرجع السابق ذكره.

(١٢) رســـالة موجهة إلى المقرر الخاص من هارتويغ دي هان، وكيل المدير العام للإدارة الاقتصادية والاجتماعية بمنظمة الأغذية والزراعة، وجوليانو بوتشي، المستشار القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة، بتاريخ ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

(١٣) انظر E/CN.4/2002/58.

(١٤) استناداً إلى ما قدمه مايكل ويندفور من اقتراحات بشأن مضمون مدونة قواعد سلوك مقترحة.

(١٥) انظر حكومة كندا على العنوان الإلكتروني التالي:

.*http://www.g8.gc.ca/kananaskis/afraction-en.asp*

(١٦) انظر نص المادتين ٢، الفقرة ١، و١١ من العهد.

(١٧) التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١٤، في HRI/GEN/1/Rev.5.

(١٨) التعليقان العامان رقم ١٢، الفقرة ٣٦، ورقم ١٥، الفقرات ٣٠-٣٦.

(١٩) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٨.

(٢٠) التعليق العام رقم ١٢، الفقرة ٣٧.

(٢١) إعلان وبرنامج عمل فيينا (A/CONF.157/23)، الجزء الأول، الفقرة ٣١.

(٢٢) انظر أيضاً ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(٢٣) مجموعة البنك الدولي، *التنمية وحقوق الإنسان: دور البنك الدولي*، ١٩٩٨.

(٢٤) E/CN.4/Sub.2/2003/WG.2/WP.1.

(٢٥) انظر قائمة الشركات على العنوان الإلكتروني:

.*http://65.214.34.30/un/gc/unweb.nsf/content/actors.htm*

(٢٦) انظر، على سبيل المثال، تعريف وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، الوارد على العنوان التالي:

.*http://www.usaid.gov/pubs/ads/pps/foodsec/fs_foodsec.html*

(٢٧) قرار اللجنة ٢٠٠١/٢٥، الفقرة ٩.

(٢٨) رسالة وُجهت بمناسبة يوم الأغذية العالمي ٢٠٠٢.

(٢٩) التعليق العام رقم ١٥ (E/C.12/2002/11)، الفقرة ٢.

(٣٠) المرجع نفسه، الفقرات ٢٠-٢٩.

(٣١) المرجع نفسه، الفقرة ٦.

(٣٢) I. Serageldin, "Comment résoudre la crise de l'eau", *Notre Planète*, volume 8, No. 3, 1996, p.4.

(٣٣) التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٧.

(٣٤) على سبيل المثال، يشير قرار صادر عن إحدى المحاكم العليا في الهند إلى أن "الحق في الحصول على مياه الشرب حق أساسي للحياة، ويقع على عاتق الدولة بموجب المادة ٢١ واجب توفير مياه شرب نقية لمواطنيها". SOL 2000، القضية رقم ٦٧٣. وانظر أيضاً القرار رقم ٩٨/٣٦ المؤرخ ١ نيسان/أبريل ١٩٩٨ الصادر عن محكمة التحكيم البلجيكية.

(٣٥) انظر التعليق العام رقم ١٥، الفقرتين ٢١ و٢٢، وE/CN.4/2002/58.

(٣٦) لجنة الصليب الأحمر الدولية، *المياه في الصراعات المسلحة*. منشورات لجنة الصليب الأحمر الدولية، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.

(٣٧) بيان تفاهم مرفق باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية (١٩٩٧)، وثيقة الجمعية العامة A/51/869 وCorr.1 (١١ نيسان/أبريل ١٩٩٧).

(٣٨) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٢*.

(٣٩) انظر E/CN.4/2002/58/Add.1.

(٤٠) الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان، الحق في المياه في النيجر، ٢٠٠٢، على العنوان الإلكتروني التالي: www.fidh.org.

(٤١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المرجع السابق ذكره.

(٤٢) انظر E/CN.4/2003/54/Add.2.

(٤٣) المرجع نفسه.

(٤٤) *A Seguranca Alimentar e Nutricional e o Direito Humano a Alimentacao no Brasil: Documento elaborado para a visita ao Brasil do Relator Especial da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Naçõnes Unidas sobre Direito a Alimentação*.

(٤٥) E/CN.4/2003/54/Add.1.

(٤٦) *www.usaid.gov/wbg/report_1htm*.

(٤٧) خطاب ألقاه السيد سيرجيو فييرا دي ميللو، مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

(٤٨) جان - جاك روسو، *العقد الاجتماعي*، ١٧٦٢.

- - - - -