E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/44
16 March 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثانية والستون
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*

* تأخر تقديم هذا التقرير لتضمينه آخر المستجدات.

(A) GE.06-11880 070606 080606

موجز

يقـــدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء تقريره السادس إلى لجنة حقوق الإنسان، عملا بقرار اللجنة ١٨/٢٠٠٥.

ويشعر المقرر الخاص بقلق شديد وهو يبلغ اللجنة بأن حالة الجوع آخذة فـــي التفاقم حول العالم. فهناك ما لا يقل عن ٨٥٢ مليون طفل وامرأة ورجل يعانون من سوء تغذية خطرة ودائمة. وهناك الملايين من الأشخاص الذين يلاقون حتفهم كل عام بسبب نقص الغذاء. وهناك طفل دون سن الخامسة يموت كل خمس ثوان جراء سوء التغذية وما يتصل به من أمراض.

ويشعر المقرر الخاص بقلق بالغ أيضا بسبب أزمات الغذاء الحالية المتفشية في أفريقيا، من النيجر وغرب أفريقـــيا في العـــام الماضي، إلى كينيا وتترانيا والقرن الأفريقي هذا العام. ويجب على الدول الأعضاء أن تسارع للتصدي العاجل لهذه الأزمات الغذائية والحيلولة دون حدوث مجاعة، وأن تتحرك كذلك وفق رؤية واستثمارات طويلة الأمد لمنع تكرار حدوث مجاعة في أفريقيا.

إن لجميع البشر الحق في أن يعيشوا بكرامة وفي مأمن من الجوع. وليس الجوع والمجاعة قدرا محتوما على الإطلاق، وإنما هما عادة نتاج أفعال الحكومات أو امتناعها عما يجب فعله. لقد آن الأوان لاعتبار الجوع والمجاعة انتهاكا لحق الإنسان في الغذاء.

ويحيط هذا التقرير اللجنة بتفاصيل عن بعثة المقرر الخاص الطارئة إلى النيجر في تموز/يوليه ٢٠٠٥، لتوجيه انتباه المجتمع الدولي إلى هذه الأزمة المنسية. ويرفق بهذا التقرير تقريران آخران عن البعثتين الرسميتين اللتين قام بهما المقرر الخاص إلى كل من غواتيمالا والهنـــد، وهو يود أن يشكر حكومتي هذين البلدين جزيـــل الشكر علـــى تعاونهما القيم.

وينـــتهز الـــتقرير الفرصة أيضا لمراجعة تعريف الحق في الغذاء وفهمه في ظل عصر العولمة. فالالتزامات الأساســـية باحترام حق الشعوب في الغذاء وحمايته وإعماله ستظل على عاتق الحكومات الوطنية دوما. ولكن في عصر العولمة والتشابك المطرد، حيث يمكن أن تترك أفعال وسياسات كل بلد آثارا بعيدة المدى على سكان بلدان أخـــرى، فـــإن ثمة حاجة لتوسيع التزامات الدول بموجب حقوق الإنسان لتشمل التزامات خارجية بمراعاة حق شعوب البلدان الأخرى في الغذاء. وفي الوقت ذاته، في حقبة نمت فيها سلطة بعض الجهات الفاعلة العامة والخاصة غـــير الـــتابعة للدولة حتى أصبحت تتجاوز سلطة فرادى الدول، فإن الأوان قد حان لتوسيع الالتزامات في مجال حقـــوق الإنسان كي تشمل هذه الجهات الفاعلة ذات السلطة. لقد صممت حقوق الإنسان للحد من استخدام الحكومات سلطاتها بشكل تعسفي ضد مواطنيها، ولكن في عصر غدت فيه جهات فاعلة أخرى، عامة وخاصة، أكثر نفوذا من الدول، فإن حقوق الإنسان يجب أن تتسع للحد من إمكانية سوء استغلال هذه الجهات لسلطاتها ضد الأشخاص. وتشمل هذه الجهات الفاعلة الجديدة ذات السلطة منظمات دولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، وجهات فاعلة خاصة كالشركات عبر الوطنية. فالسلطة يجب أن تقترن بالمسؤولية.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ –٩	٤
أولا – أنشطة المقرر الخاص	١٠-١٢	٦
ثانيا – الحالات التي تثير قلقا خاصا: المجاعة في النيجر	١٣-١٦	٧
ثالثا – تعريف الحق في الغذاء في عصر العولمة.....	١٧-٥١	٩
ألف – المسؤولية الأولى على عاتق الحكومات الوطنية.....	٢١-٢٧	٩
باء – الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء.....	٢٨-٣٨	١٢
جيم – مسؤوليات المنظمات الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء.....	٣٩-٤٥	١٥
دال – مسؤوليات الجهات الفاعلة الخاصة فيما يتعلق بالحق في الغذاء: الشركات عبر الوطنية	٤٦-٥١	١٨
رابعا – الاستنتاجات والتوصيات	٥٢	٢٠

مقدمة

١- يتشرف المقرر الخاص بتقديم تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان عملا بقرار اللجنة ١٨/٢٠٠٥ وقرار الجمعية العامة ١٦٥/٦٠. ويستند هذا التقرير إلى التقارير السابقة لترسيخ فهم الحق في الغذاء وإطاره المفاهيمي. كما يقدم إلى اللجنة في مرفقين لهذه الوثيقة تقريريه المتعلقين بإعمال الحق في الغذاء في كل من غواتيمالا والهند.

٢- ولجميع البشر الحق في أن يعيشوا بكرامة وفي مأمن من الجوع. فالحق في الغذاء من حقوق الإنسان. وهو حق محمي بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. وقد عرفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة هذا الحق كما يلي: "يتم إعمال الحق في غذاء كاف عندما يتاح ماديا واقتصاديا لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على غذاء كاف أو وسائل شرائه" (الفقرة ٦). ويعرفه المقرر الخاص كما يلي:

"الحق في الغذاء هو الحق في الحصول بشكل منتظم، دائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقدية، على غذاء واف وكاف من الناحيتين الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، وفردية وجماعية، مرضية وكريمة وخالية من القلق".

٣- وإن من واجب المقرر الخاص أن يبلغ اللجنة بأن أعداد ضحايا الجوع في ازدياد مطرد. وقد أفادت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في تقرير *حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم لعام ٢٠٠٤* بأن ثمة ٨٥٢ مليون شخص يعانون نقص التغذية في العالم خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢، بزيادة قدرها ١٠ ملايين شخص بالنسبة للسنة الفائتة. ورغم التقدم المحرز في بعض البلدان، فإن الجوع يتفاقم على الصعيد العالمي. وما لم تسارع الحكومات كافة إلى اعتبار مسألة القضاء على الجوع مسألة لها أولوية رئيسية، فإن الهدف الإنمائي للألفية المتمثل في خفض مستوى الجوع إلى النصف لن يتحقق. وهذا ما لا يمكن قبوله في عالم يستطيع، وفقا لمنظمة الأغذية والزراعة، أن ينتج ما يكفي من الغذاء لتوفير ٢ ١٠٠ سعرة حرارية للفرد يوميا لنحو ١٢ مليار شخص، أي ضعف عدد سكان العالم حاليا[١]. ويجب أن تكرر لجنة حقوق الإنسان تأكيدها على أن الحق في الغذاء هو من حقوق الإنسان. وإن الجوع والمجاعة ليسا قدرا محتوما وإنما يشكلان انتهاكا لحقوق الإنسان.

٤- وقد كشفت فرقة العمل المعنية بالجوع التابعة للمشروع الإنمائي للألفية أن ٨٠ في المائة من الجياع في العالم يعيشون في المناطق الريفية[٢]. وغالبية هؤلاء من صغار الملاك المزارعين الذين يعتمدون كليا أو جزئيا على الزراعة لكسب قوتهم. ومعظمهم لا يستطيعون عادة إنتاج ما يكفي من الغذاء لسد حاجتهم بسبب افتقارهم إلى موارد الإنتاج الكافية كالأرض والماء والبذور. ويعيش ثلثا صغار الملاك المزارعين هؤلاء على أراض نائية وهامشية وفي ظل ظروف بيئية قاسية، كالمناطق الجبلية أو المهددة بالجفاف والكوارث الطبيعية الأخرى (تتركز الأراضي الخصبة بين أيدي المزارعين الأكثر ثراء). ويشكل ٢٢ في المائة من الأشخاص الذين يعانون من الجوع أسرا غير مالكة للأراضي تعيش كعمالة متدنية الأجور. وتقتات نسبة ٨ في المائة من الجياع في المجتمعات الريفية من أنشطة صيد السمك والصيد البري والرعي. ويعيش حوالي ٢٠ في المائة من الجياع في المناطق الحضرية، ولكن مع ازدياد

أعداد النازحين من المناطق الريفية جراء تفاقم الظروف الصعبة وغير المستدامة في الأرياف، فإن ظاهرة الجوع في المناطق الحضرية تشهد نموا سريعا.

٥- إن للجوع وسوء التغذية آثارا وخيمة على الصحة البدنية والعقلية على السواء. فوفقا لليونيسيف هناك أكثر من ٩٠ مليون طفل يعانون من مرحلة متقدمة من سوء التغذية، وقد ولد أغلبهم بوزن ناقص. إن نقص تغذية الأجنة يحكم على هؤلاء الأطفال بحياة يضمحل فيها نموهم العقلي والبدني؛ ويعجزون فيها عن التركيز حتى لو التحقوا بالمدرسة؛ ويحكم عليهم فيها بأن يكونوا أفقر الفقراء حتى عندما يكبرون[٣]. وقد أطلق ريجيس دوبريه على هؤلاء الأطفال صفة "الموؤودين". وهناك أيضا أكثر من ٤٠٠ مليون طفل محرومين من مياه الشرب النظيفة، مما يعرضهم للأمراض التي تنتقل بالماء، وكثيرون منهم لا يعيشون حتى سنتهم الخامسة. ويحرم الكثير من البنات من الالتحاق بالمدرسة بسبب إرغامهن على السير مسافات ممتدة طوال اليوم لجلب الماء إلى أسرهن.

٦- وقد بات الوضع مهولا في أفريقيا اليوم. فخلال عام ٢٠٠٥، ألمت المجاعة والأزمات الغذائية بالنيجر والسودان والصومال وتشاد وزمبابوي وموريتانيا وإثيوبيا، إذ عانت جميعها من أزمات غذائية طارئة بعد أن انقطعت عنها الأمطار ودمرت أسراب الجراد محاصيلها، مما أدى إلى تفاقم الأسباب السياسية والاقتصادية للجوع[٤]. كما لحقت أضرار فادحة بمالي وبوركينا فاسو. وأثناء كتابة هذا التقرير، تلقى المقرر الخاص تقارير عن أزمة متفاقمة في القرن الأفريقي تدفع بملايين الأشخاص إلى حافة الهلاك جوعا. وهناك ١١ مليون شخص على الأقل يعانون حاجة ماسة إلى الغذاء والمساعدة في الصومال وكينيا وجيبوتي وإثيوبيا[٥]. وقد حذرت اليونيسيف من أن حياة ما لا يقل عن ١,٢ مليون طفل دون الخامسة من العمر باتت معرضة لخطر سوء التغذية والمرض[٦]. ويصدر برنامج الأغذية العالمي تحذيرات بشأن أسوأ موجة جفاف تصيب المنطقة منذ عقد، حيث تواجه المراعي في شمال كينيا وشرقها كارثة إنسانية، ومع ذلك لم تصل أي مساعدات غذائية حتى الآن. ومن الواضح، في ظل هذه الاحتياجات الملحة، ضرورة إتمام صندوق الطوارئ العالمي الدائم، الذي اقترحته الأمم المتحدة، ودعمه من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لإتاحة استجابة سريعة وفعالة للأزمات الغذائية الطارئة.

٧- وهناك آلاف الأسر التي تواجه المجاعة في مخيمات اللاجئين المنتشرة في أنحاء أفريقيا. وقد بين برنامج الأغذية العالمي أنه يواجه عجزا تمويليا قدره ١٣٣ مليون دولار أمريكي لتنفيذ برامج المساعدات الغذائية التي يوفرها للاجئين والمشردين في مختلف أنحاء العالم. فالأموال المتوفرة غير كافية لتلبية الاحتياجات مما أدى إلى خفض الحصص، لا سيما في مخيمات اللاجئين في أفريقيا. ففي زامبيا على سبيل المثال، اضطر برنامج الأغذية العالمي في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، إلى تقليص الحصص الغذائية التي يحصل عليها ٨٠ ٠٠٠ لاجئ أنغولي وكونغولي بمعدل النصف. ويعني ذلك أن اللاجئين يحصلون على نصف الحد الأدنى من السعرات الحرارية التي يجب الحصول عليها يوميا للبقاء على قيد الحياة، كما ينطوي ذلك على خطر الموت البطيء جوعا، مع ازدياد عدد الأشخاص الذين يموتون بالفعل جراء سوء التغذية وما يتصل به من أمراض[٧]. ويشكل هذا انتهاكا للحق في الغذاء.

٨- إن المجاعة والأزمات الغذائية ليست قدرا محتوما. فقد كشفت دراسة جديدة في أفريقيا، أعدها معهد مرموق هو المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، إن انعدام الأمن الغذائي المزمن في أفريقيا ما انفك يتفاقم منذ عام ١٩٧٠، حيث ارتفع عدد الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من ٨٨ مليون إلى ٢٠٠ مليون شخص خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١[٨]. ويعني انعدام الأمن الغذائي المزمن أن أي

موجة جفاف تلم بالمنطقة يمكن أن تتحول سريعا إلى مجاعة كارثية. ومع ذلك، فقد كشفت دراسة المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية أن الحد من الجوع ممكن عن طريق الاستثمار في التنمية وتخفيف الاعتماد على الزراعة المتكلة على الأمطار. فالاستثمار في التكنولوجيات البسيطة لتجميع المياه، والإرشاد الزراعي، والتعليم والوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وعلاجه، سيقلص بشكل كبير نسبة الأطفال الذين يعانون سوء التغذية في أفريقيا[٩]. ومن شأن ذلك أن يضع البلدان الأفريقية على المسار الصحيح لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وأن يحول دون تكرار المجاعة.

٩- وقد أحرز تقدم مثير للإعجاب في مكافحة الجوع في بعض البلدان - فقد نجحت الهند والصين مثلا في القضاء على تهديد المجاعة عن طريق الاستثمار في البنية التحتية الزراعية وخدمات الإرشاد التي حققت اكتفاء ذاتيا وطنيا في الإنتاج الزراعي، وإن لم تحقق بعد اكتفاء ذاتيا للأسر. وفي أمريكا اللاتينية، هناك وعي جديد ومتنام بشأن الجوع الذي لا يزال يمس الكثير من الأشخاص في هذه المنطقة. وكانت كوبا أول بلد يروج لمبدأ الحق في الغذاء. واليوم تلتزم البرازيل وغواتيمالا وبوليفيا وبيرو وشيلي والأرجنتين والمكسيك وكوبا وفنزويلا ببرنامج للقضاء التام على الجوع على مستوى القارة برمتها، استنادا إلى الدروس المستخلصة من تجربة البرازيل. وهناك أكثر من ٦٠ مليون شخص يعانون نقص التغذية بصورة خطرة ودائمة في أمريكا اللاتينية، ويهدف البرنامج المذكور إلى تقليل هذا العدد إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. وتستند استراتيجية القضاء التام على الجوع إلى أربع ركائز هي: زيادة إمكانيات الحصول على الغذاء، وتقوية الزراعة الأسرية، وتشجيع الأنشطة المولدة للدخل والتمكين، وتوفير المساعدات الغذائية. وتروج هذه الاستراتيجية للحق في الغذاء، ولكنها تركز أيضا على الإدماج الاجتماعي وحقوق المواطنة الأوسع نطاقا عن طريق التغلب على التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية والجنسانية والعرقية. وقد عين مؤخرا البرازيلي، خوسيه غرازينو دا سيلفا (رئيس برنامج القضاء التام على الجوع سابقا)، على رأس المبادرة الإقليمية لمكافحة الجوع التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة[١٠].

أولا - أنشطة المقرر الخاص

١٠- تضمنت أعمال المقرر الخاص لترويج الحق في الغذاء الكثير من الأنشطة خلال السنة الماضية. فقد اضطلع، خلال السنة، ببعثتين رسميتين إلى غواتيمالا (شباط/فبراير ٢٠٠٥) والهند (آب/أغسطس ٢٠٠٥) بالإضافة إلى بعثة طارئة إلى النيجر في تموز/يوليه ٢٠٠٥ (انظر التقرير فيما يلي)، وعقد اتصالات مع برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة والحكومات، وأصدر العديد من البيانات الصحافية للحض على استجابة دولية للأزمة. وطلب المقرر الخاص مرارا القيام ببعثة قطرية إلى كل من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وميانمار، لكنه لم يتلق ردا من الحكومتين بعد. وواصل أيضا توجيه نداءات عاجلة وإصدار بيانات صحفية، سواء بمفرده أو بالاشتراك مع مقررين خاصين آخرين، بشأن الحالات المستعجلة المتعلقة بالحق في الحصول على غذاء كاف في غينيا الاستوائية، وميانمار، والفلبين، وباكستان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، ورومانيا، والسودان، وزمبابوي، والبرازيل وإندونيسيا. ويود المقرر الخاص أن يشكر المفوضية السامية لحقوق الإنسان على تعاونها في سياق هذه النداءات العاجلة.

١١- وواصل المقرر الخاص وفريقه أيضا العمل على ترويج الحق في الغذاء بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. ويود أن يشكر فريقه في وحدة البحوث الخاصة بالحق في الغذاء

بجامعة جنيف، المؤلف من سالي آن واي وكريستوف غولاي، على دعم ولايته. كما يود أن يشكر وولتر فست والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون على دعم ترويج الحق في الغذاء. وواصل المقرر الخاص وفريقه العمل مع منظمة الأغذية والزراعة في مجال ترويج ونشر المعايير الدولية الجديدة المتعلقة بالحق في الغذاء، أي "الخطوط التوجيهية الطوعية" التي أقرتها جميع الدول الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. كما بدأت علاقة تعاون خاص مع أمانة اتفاقية مكافحة التصحر بغية تحديد الروابط بين التصحر والجوع والحق في الغذاء، وللمساهمة في ترتيبات المؤتمر الدولي الذي يزمع عقده في نيسان/أبريل ٢٠٠٦ في جنيف. وتكلم أعضاء من فريقه عن الحق في الغذاء أثناء مؤتمرات دولية عديدة، منها "سياسات المؤتمر الرابع لمكافحة الجوع: تنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية" الذي عقد ببرلين في حزيران/يونيه ٢٠٠٥، والندوة الدولية عن "سياسات الأرض" التي نظمتها مؤسسة سيستما (Fondación Sistema) في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ في سالامنكا، ومؤتمر "Trade as if Development Really Mattered" الذي عقد في البرلمان الأوروبي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. وبدعوة من حكومة سويسرا، ألقى المقرر الخاص كلمة أيضا في المؤتمر بشأن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، الذي عقد في فريبورغ خلال الفترة من ٢٠ إلى ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وفي ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، تلقى المقرر الخاص أيضا دعوة لإلقاء العرض الافتتاحي في المؤتمر الأول لإنشاء رابطة دولية تعنى بالحق في الماء (Association pour le Contrat mondial de l'eau)، واستمر في العمل مع عدة منظمات غير حكومية تعنى بالحق في الماء في سياق صلته بالحق في الغذاء. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، دعي المقرر الخاص لإلقاء كلمة أمام الندوة الدولية لوزراء حقوق الإنسان والسفراء الناطقين بالفرنسية، الذي عقد تحت رعاية الحكومة السويسرية في برن.

١٢- وبما أن ولاية المقرر الخاص تتضمن الاهتمام بمياه الشرب النظيفة كجزء أساسي من التغذية الصحية، فقد عمل المقرر الخاص أيضا على ترويج الفهم القائل إن الحق في الماء هو أحد حقوق الإنسان. ويرحب المقرر الخاص بالإعلان المسكوني للمياه الذي تم توقيعه في نيسان/أبريل ٢٠٠٥ بين الكنائس البروتستانتية والكاثوليكية في سويسرا والبرازيل، والذي يروج للرأي القائل إن الماء خير عام وإن الحق في الماء من حقوق الإنسان[١١]. وتم التماس الدعم لهذا الإعلان أثناء الاجتماع المسكوني العالمي الخاص بالمياه الذي عقد في إطار الدورة التاسعة لمجلس الكنائس العالمي في البرازيل في شباط/فبراير ٢٠٠٦، وشارك فيه أيضا ممثلون للمؤتمر الأسقفي لأمريكا اللاتينية والمؤتمر الأسقفي الأوروبي. وسيعاد النظر في المسألة أثناء المنتدى العالمي للمياه الذي يزمع عقده في المكسيك في آذار/مارس ٢٠٠٦.

ثانيا - الحالات التي تثير قلقا خاصا: المجاعة في النيجر

١٣- في تموز/يوليه ٢٠٠٥، اضطلع المقرر الخاص ببعثة طارئة إلى النيجر الواقع في غرب أفريقيا، وقدم تقريرا كاملا عن زيارته تلك إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة (A/60/350). وقد اضطلع بهذه البعثة بناء على طلب وكالات الأمم المتحدة وحكومة النيجر، للتصدي للأزمة الغذائية الناشئة وعدم استجابة المجتمع الدولي لنداءات المساعدة العاجلة. وفي ٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٥، وصف وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، السيد يان إيغلاند، النيجر بأنه "أولى الحالات الطارئة المنسية والمهملة في العالم". وفي تموز/يوليه ٢٠٠٥، لم تزل الاستجابة معدومة رغم تفاقم خطر المجاعة. ومن حسن الحظ أن

الاستجابة الدولية بدأت في التحرك أخيرا بعد زيارتي المقرر الخاص والأمين العام وتزايد الوعي العام بشأن الوضع في النيجر.

١٤- والنيجر بلد أبي قامت على أرضه حضارات من أعرق الحضارات الإنسانية - السونغاي وجيرما والهاوسا والطوارق وبول - ويتميز أهله، رجالا ونساء، بالشجاعة والجد في العمل والاعتداد الشديد بالنفس. بيد أن المقرر الخاص شهد خطورة الوضع أثناء بعثته. فثلث السكان تقريبا، أي ما يناهز ٣,٦ مليون نسمة، منهم ٠٠٠ ٨٠٠ طفل، يواجهون سوء تغذية حاد، وقد بدأت الفئات الضعيفة من السكان في بعض المناطق تهلك من الجوع فعلا، ولا سيما الأطفال الرضع. واستنادا إلى تقارير حكومية صادرة في تموز/يوليه ٢٠٠٥، فإن الحالة الغذائية مرضية في ١٩ منطقة من أصل ١٠٦ مناطق، في حين توصف الحالة بالخطورة في سائر المناطق الأخرى. وخلال الزيارة التي قام بها المقرر الخاص إلى أولام، وتونديكيوينديي، شاهد دلائل على اضطرار آلاف المزارعين إلى الاقتيات بالبذور والجذور والفواكه السامة. وزار المقرر الخاص أيضا مركز توزيع الغذاء في حالات الطوارئ في ساغا، الذي تديره أخوات الأم تيريزا في ضواحي نيامي، حيث تلقى تقارير عن أطفال مصابين بنقص التغذية يموتون كل أسبوع تحت وطأة الجوع.

١٥- وحظي النداء الذي أطلقته الأمم المتحدة في أيار/مايو ٢٠٠٥ لالتماس التبرعات المالية باستجابة محدودة من المجتمع الدولي، حيث قدمت مساهمات لا تتجاوز ٣,٨ ملايين دولار أمريكي في تموز/يوليه ٢٠٠٥، مقارنة بالمبلغ المطلوب المقدر بـ ١٦,٢ مليون دولار لتغطية الاحتياجات الأساسية البسيطة. ورغم أن النيجر من أفقر بلدان العالم، فإن المساعدات والاستثمارات التي يحصل عليها للحالات الطارئة والتنمية تعد قليلة بالمقارنة مع بلدان أخرى. فحتى في السنوات العادية، يتوفى طفل من كل أربعة أطفال في النيجر قبل بلوغه سن الخامسة بسبب الجوع أو الأمراض الناجمة عن سوء التغذية، ويعاني أكثر من ٨٠ في المائة من سكان النيجر من انعدام الأمن الغذائي (انظر الوثيقة E/CN.4/2002/58/Add.1). وإن نقص التنمية والاستثمار في الزراعة (حتى الاستثمار منخفض التكلفة كتجميع مياه الأمطار) لم يترك لشعب النيجر ما يكفي من الموارد في حالات الجفاف. ورغم أن الأسباب المباشرة للأزمة تمثلت في الجفاف والجراد، فإن الأسباب الجذرية تكمن في نقص التنمية وتراجع الدولة عن تقديم خدمات الإرشاد الزراعي والرعوي (بعد خصخصتها) وتفشي انعدام الأمن الغذائي المزمن، مما يعني أن أي أزمة تحدث يمكن أن تتحول سريعا إلى مجاعة كارثية.

١٦- وقد شدد المقرر الخاص أثناء بعثته (انظر البيان الصحافي المؤرخ ١٣ تموز/يوليه ٢٠٠٥) على أن الحق في الغذاء هو أحد حقوق الإنسان، وناشد جميع الدول الأعضاء الوفاء بالتزاماتها لكفالة الحق في الغذاء لسكان النيجر. وأسهمت التغطية الإعلامية التي قام بها فريق تلفزيوني تابع للأمم المتحدة والزيارة العاجلة التي قام بها الأمين العام للأمم المتحدة إسهاما كبيرا في إذكاء الوعي العام بشأن هذه الأزمة. وأفضى ذلك أخيرا إلى توليد استجابة دولية في تموز/يوليه وآب/أغسطس ٢٠٠٥. فقد أرسلت الدول العربية، ومنها الجزائر والمغرب والجماهيرية العربية الليبية والسعودية ودبي، معونة غذائية طارئة وتعهدت بتقديم أموال. كما أرسل الاتحاد الأوروبي وفرنسا والسويد والنرويج وسويسرا وبلجيكا والدانمرك وألمانيا والولايات المتحدة معونة طارئة وأعلنت عن عزمها تقديم ١٠ ملايين دولار. وأعلنت فنزويلا وحدها عن عزمها تقديم ٣ ملايين دولار.

وعـــززت كوبا برنامج مساعدتها الطبية مقدمة المزيد من الأطباء الأكفاء لمعالجة الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية.

ثالثا – تعريف الحق في الغذاء في عصر العولمة

١٧- يشـــكل الحـــق في الغذاء أحد حقوق الإنسان ويستتبع التزامات من الحكومات لكفالة الأمن الغذائي لســـكانها. ومن غير المقبول أن يموت أشخاص من الجوع في عالم يتصف بالثراء أكثر من أي وقت مضى. ولا ينـــبغي كذلـــك أن يحكم على أي أحد بالشقاء بسبب تأخر نموه العقلي والبدني جراء الجوع وسوء التغذية المزمنين. إن لجميع البشر الحق في العيش بكرامة في مأمن من الجوع.

١٨- وتقع مسؤولية منع المجاعة والجوع على عاتق الحكومات كافة. وتتحمل الحكومات الوطنية المسؤولية الأولى في هذا الصدد. بيد أن سائر الحكومات الأخرى تتحمل مسؤولية الامتناع عن الأفعال التي تسبب انعدام الأمن الغذائي، والاستجابة لطلبات المساعدة العاجلة بالقدر التي تتيحه مواردها. وفي ظل العولمة، حيث لم تعد الحكومـــات تتمتع باحتكار تام للسلطة، بات من الضروري توسيع التزامات حقوق الإنسان لتشمل الجهات الفاعلة الأخرى ذات السلطة، كالمنظمات الدولية والشركات الخاصة عبر الوطنية.

١٩- وفي مســـعى لتحســـين فهم الالتزامات المترتبة على الحق في الغذاء وترسيخها، يستعرض هذا الفصل الإطار المفاهيمي الذي يصف تفاصيل الالتزامات المحددة للحكومات، شأنها شأن الجهات الفاعلة الأخرى ذات الســـلطة، العامـــة منها والخاصة، ويلخص الإطار المفاهيمي الذي أعد في التقارير السابقة المقدمة إلى اللجنة والجمعية العامة. ويبدأ الفصل باستعراض التزامات الحكومات فيما يتعلق باحترام حق شعوبها في الغذاء وحماية هذا الحق وإعماله، ثم ينتقل إلى توسيع الحدود التقليدية لحقوق الإنسان.

٢٠- ورغـــم أن العولمة ليست بالظاهرة الجديدة، فقد أصبح نطاق الترابط بين البلدان أكبر بكثير مما مضى، بمعـــنى أن سياســـات وبـــرامج بلد ما قد تكون لها آثار بعيدة المدى على حق شعوب بلدان أخرى في الغذاء. ولذلـــك ينـــبغي أن تكون الحكومات أكثر وعيا بالتزاماتها الخارجية بالامتناع عن انتهاك حق بلدان أخرى في الغـــذاء والاســـتجابة للحالات الطارئة. وفي ظل عملية العولمة الليبرالية الجديدة والخصخصة العالمية، أصبحت المنظمات الحكومية الدولية، كمنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تضطلع بدور هام. كمـــا أن نشوء شركات خاصة عبر وطنية، تتمتع اليوم بسلطة اقتصادية ومالية تفوق سلطة الكثير من الدول، يقتضـــي أيضا توسيع حدود الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. ومخافة أن تسيء هذه الجهات الفاعلة الخاصة استخدام سلطتها الاحتكارية، فإن من الواجب مساءلتها فيما يتعلق بالتزاماتها بحقوق الإنسان. فالسلطة يجب أن تقترن بالمسؤولية.

ألف – المسؤولية الأولى على عاتق الحكومات الوطنية

٢١- إن الالـــتزام بالحق في الغذاء ينطوي على التزام الحكومات بكفالة تحرر الشعب كافة من الجوع على الدوام. وعندما تلزم الحكومات نفسها بالعمل على تعزيز الحق في الغذاء، من خلال التصديق على الاتفاقيات الدولية، فإنها تكون ملزمة باحترام الحق في الغذاء وحمايته وإعماله، مما يعني أيضا أنها ينبغي أن تتحمل المسؤولية

أمـــام شـــعوبها إذا انتهكت هذه الالتزامات. وقد حددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذه المستويات الثلاثة من الالتزامات في تعليقها العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء[١٢].

الالتزام بالاحترام

٢٢- يقتضـــي الالتزام بالاحترام من الحكومة أن لا تحرم الشعب من حقه في الغذاء أو تصعب حصوله على الغـــذاء بصورة تعسفية. والالتزام باحترام الحق في الغذاء هو بالفعل التزام سلبي، إذ يترتب عليه تقييد ممارسة ســـلطات الدولة التي قد تهدد الإمكانيات المتاحة للشعب في الحصول على الغذاء. وينتهك الالتزام بالاحترام، مـــثلا، إذا قامت الحكومة بطرد السكان أو نقلهم من أرضهم تعسفا، ولا سيما إذا كانت هذه الأرض مصدر قوتهم الأساسي، أو إذا ألغت الحكومة تموينات الضمان الاجتماعي دون التأكد من توفر سبل بديلة أمام الفئات الضـــعيفة لإطعام نفسها، أو عندما تضيف الحكومة عن علم مواد سامة في سلسلة الغذاء، لأن الحق في الغذاء يســـتلزم "خلـــو الغـــذاء من المواد الضارة". وفي حالات النـــزاع المسلح، يستوجب هذا الالتزام من القوات الحكومـــية أن لا تدمر موارد الإنتاج وأن لا تحبس إمدادات الغوث الغذائية عن المدنيين أو تؤخرها أو تحرف مسارها.

الالتزام بالحماية

٢٣- يقتضـــي الالتزام بالحماية من الحكومة أن تقر وتنفذ قوانين تمنع الأفراد أو المنظمات ذات السلطة من انتهاك الحق في الغذاء. ويقتضي الالتزام بالحماية من الدول تنظيم الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة، بما في ذلك الشـــركات أو الأفراد، التي قد تهدد حق الآخرين في الغذاء. ويجب على الحكومة أيضا أن تنشئ هيئات لبحث ســـبل الانتصاف الفعالة وتوفيرها، بما في ذلك عن طريق اللجوء للقضاء، عند تعرض هذا الحق للانتهاك. فعلى سبيل المثال، إذا امتنعت الحكومة عن التدخل عندما يقوم فرد ذو نفوذ بطرد أشخاص من أرضهم، فإنها تنتهك الـــتزامها بحمايـــة الحـــق في الغـــذاء. وتخفق الحكومة في حماية الحق في الغذاء أيضا عندما تحجم عن اتخاذ أي إجراءات ضد شركة قامت بتلويث إمدادات المياه في أحد المجتمعات. ويتعين على الحكومة كذلك، لحماية الحق في الغـــذاء، أن تتخذ إجراءات عند حرمان فئة من السكان من الحصول على الغذاء استنادا إلى نوع الجنس أو العرق أو غير ذلك من أصناف التمييز. وقد يتعين عليها أيضا، على سبيل المثال، سن قوانين لحماية المستهلكين من المنتجات الغذائية الضارة أو من وسائل الإنتاج غير المستدامة. ويتضمن ذلك وضع العلامات على الأغذية أو اعتماد تشريعات خاصة باستخدام المبيدات الحشرية أو الأغذية المعدلة وراثيا.

الالتزام بالإعمال

٢٤- يقتضي الالتزام بالإعمال (التيسير والتوفير) من الحكومة اتخاذ إجراءات إيجابية لتحديد الفئات الضعيفة وتنفـــيذ سياســـات لضـــمان حصولها على الغذاء الكافي عن طريق تعزيز قدرتها على كسب قوتها. والالتزام بالإعمـــال الـــتزام إيجـــابي إذ يستوجب من الحكومة أن تسعى بجد لتحديد الفئات الضعيفة وتنفيذ سياسات لتحســـين سبل حصول هذه الفئات على الغذاء الكافي وتعزيز قدرتها على كسب قوتها. وقد يعني ذلك تحسين فـــرص العمـــل عن طريق وضع برنامج للإصلاح الزراعي للفئات التي لا تملك أرضا أو تشجيع فرص العمل

البديل. ويمكن أن يتضمن ذلك أيضا، على سبيل المثال، برامج لتوفير الحليب مجانا في المدارس لتحسين تغذية الأطفال. أما الالتزام بالتوفير فيتجاوز حد الالتزام بالتيسير، ولكنه لا يطبق إلا عندما يتعرض الأمن الغذائي للشعب إلى التهديد لأسباب خارجة عن إرادته. وقد يتعين توفير المساعدات الغذائية المباشرة، كحل أخير، عن طريق شبكات أمان من قبيل مخططات القسائم الغذائية أو تموينات الضمان الاجتماعي، لضمان التحرر من الجوع. وتنتهك الحكومة هذا الالتزام إذا تركت الناس يتضورون جوعا وهم في أمس الحاجة إلى الغذاء ولا يملكون وسيلة لمساعدة أنفسهم. وتندرج النداءات لطلب مساعدات إنسانية دولية، عندما تعجز الدولة عن ضمان حق شعبها في الغذاء بنفسها، تحت هذا الالتزام الثالث أيضا. والدول التي لا توجه مثل هذه النداءات أو تؤخرها عمدا، لأسباب تتعلق بالإهمال أو بالاعتداد الوطني في غير مكانه، تنتهك هذا الالتزام.

٢٥- ويقاس إعمال الحق في الغذاء، شأنه شأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، بمقدار ما يجب به إعماله تدريجيا وبأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة. وتنص الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (التأكيد مضاف):

> تتعهد كل دولة طرف بأن تتخذ ... خطوات **بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة** ... [لضمان التمتع الفعلي] **التدريجي** بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة... .

٢٦- والمراد أنه لا ينتظر من البلد الفقير أن يضمن على الفور نفس مستوى المزايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمكن لبلد غني توفيرها. ولكن حتى أفقر البلدان ملزم بضمان أعلى مستوى تتيحه موارده، وما لا يقل عن المستوى الأساسي الأدنى من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٣]. ولا يمكن التذرع بمبدأ "الإعمال التدريجي" لتبرير استمرار الظلم والتفاوت. فهذا المبدأ يقتضي من الحكومات اتخاذ خطوات فورية للمضي في تحسين قدرة شعبها على كسب قوته والقضاء على الجوع. كما أنه يتضمن "مبدأ عدم التراجع" الذي يقتضي من الحكومات أن لا تعتمد سياسات رجعية تؤدي إلى تدهور فرص الحصول على الغذاء. ولذلك، فإن ما يتوجب على الحكومات فعله هو اعتماد خطة عمل تتضمن أهدافا ملموسة وأطرا زمنية ثابتة ورصد التقدم المحرز مع مرور الوقت لقياس مستوى الإعمال التدريجي. وتعد الجهود الوطنية التي تبذل حاليا لرصد تنفيذ الهدف الإنمائي للألفية المتعلق بالجوع خطوة هامة في هذا الاتجاه. ولكن يجب مطالبة الحكومات أيضا بتوضيح أي تراجع في إعمال الحق في الغذاء ومساءلتها بشأنه.

٢٧- بالإضافة إلى ذلك فإن حظر التمييز، بموجب القانون الدولي، لا يخضع لقيد الإعمال التدريجي. فالالتزام بحظر التمييز واجب فوري، والتمييز في الحصول على الغذاء استنادا إلى العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الديانة، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو الولادة أو أي حالة أخرى، كما تنص الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي، لا يمكن تبريره تحت أي ظرف من الظروف، بما في ذلك شح الموارد. ويؤمن المقرر الخاص إيمانا تاما بأن سياسات عدم التمييز يجب أن تنفذ على الفور وأن لا تخضع لمبدأ الإعمال التدريجي.

باء - الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء

٢٨- بالـــرغم من أن الحكومة الوطنية هي التي ستتحمل دائما المسؤولية الأولى في ضمان حقوق الإنسان، فإنهـــا لا تســـتطيع دائما، في ظل العولمة واشتداد الترابط الدولي حاليا، أن تحمي مواطنيها من آثار القرارات المتخذة في بلدان أخرى. لذلك ينبغي أن تضمن جميع البلدان ألا تسهم سياساتها في انتهاكات حقوق الإنسان في بلـــدان أخرى. وكما بين س. أ. سكوغلي فإن حصر تطبيق التزامات حقوق الإنسان ضمن حدود النطاق الإقليمي لم يعد مواكبا لروح العصر[١٤]. وفي هذا العالم المتسم بالعولمة والتشابك، فإن الإجراءات التي تتخذها حكومة ما قد تؤثر سلبا على حق أفراد بلدان أخرى في الغذاء. والتجارة الدولية في الزراعة مثال واضح على ذلك. فهناك اعتراف واسع النطاق بأن الإعانات التي تقدم إلى المزارعين في البلدان المتقدمة قد تؤثر سلبا على المـــزارعين والحـــق في الغـــذاء في البلدان النامية إذا ما أغرقت المنتجات الغذائية أسواق البلدان النامية (انظر E/CN.4/2004/10).

٢٩- ويقـــول بيتر برابيك، رئيس ومدير عام شركة نستله، أكبر شركة للأغذية والمشروبات في العالم، إن "المنـــتجات الزراعية في البلدان الصناعية تحظى بدعم مالي يناهز المليار دولار في اليوم (...). وليس باستطاعتنا استهلاك كل هذه المنتجات، فنحن نصنع جبالا من الزبدة والحليب، ثم نقوم بتصديرها بأسعار منخفضة جدا إلى البلدان النامية. ولا يحظى المزارعون المحليون بأي فرصة [لبيع منتجاتهم]. لماذا تنتشر الأحياء الفقيرة المترامية في جمـــيع البلدان النامية؟ لأن سكانها يعجزون عن العثور على عمل في الأرياف مما يضطرهم للفرار إلى المدن. من المسؤول عن ذلك؟ إنها الإعانات الزراعية"[١٥].

٣٠- وقد نوقشت مسألة الالتزامات الخارجية فيما يتعلق بحقوق الإنسان في سياق الحقوق المدنية والسياسية بشـــكل أساسي. وتتضمن صكوك حقوق الإنسان المدنية والسياسية قيودا صريحة فيما يتعلق بالإقليم والولاية القضـــائية، ولذلك تم الاحتجاج بأن لا وجود للالتزامات الخارجية في سياق هذه الحقوق. بيد أن العديد من هيـــئات الرصد الدولية والإقليمية أكدت أن التزامات حقوق الإنسان لا يمكن أن تتوقف ببساطة عند الحدود الإقليمـــية. ففي قضية *لوازيدو ضد تركيا*، على سبيل المثال، خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أنه "يمكـــن تحمـــيل الأطراف المتعاقدة المسؤولية عن أفعال سلطاتها التي قد تنجم عنها آثار خارج نطاق أراضيها، سواء ارتكبت هذه الأفعال داخل الحدود الوطنية أو خارجها"[١٦].

٣١- وخلافـــا للحقوق المدنية والسياسية، فإن الصكوك القانونية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية لا تتضمن أي قيود تتعلق بالإقليم أو الولاية القضائية. بل إنها تتضمن على العكس التزامات قانونية صـــريحة بالتعاون في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع الأشخاص بلا حدود. ولذلك لا يمكن الاحتجاج بعدم وجود التزامات خارجية في سياق هذه الحقوق. وتقوم المؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومـــية حاليا بجهود جبارة لتحسين فهم تعريف هذه الالتزامات ومضمونها. وتشمل هذه الجهود دراسات المجلس الـــدولي لسياســـة حقوق الإنسان[١٧]، وشبكة المعلومات والعمل لمنح الأولوية للغذاء، ومعهد توفير الخبز للجميع ومؤسســـة Evangelischer Entwicklungsdienst[١٨]، و3D (الـــتجارة - حقـــوق الإنسان - الاقتصاد المنصف وإعمال حقـــوق الإنسان: مبادرة العولمة الأخلاقية)[١٩]، كما تشمل دراسات أكاديميين من بينهم س. أ. سكوغلي[٢٠]، وف. كومانـــز، وم. ت. كاميـــنغا[٢١]. وسيســـتند المقـــرر الخاص إلى هذه الدراسات وإلى عمل لجنة الحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية [٢٢] واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك دراسات أسبيورن إيدي[٢٣]، في استعراض الالتزامات الخارجية للدول فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

٣٢- ويتضمن الحق في الغذاء، بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أهم وأوضح التزام من الدول الأعضاء بالتعاون. وباعتماد المعاهدة، التزمت الدول بالتعاون - دون أي قيود تتعلق بالإقليم أو الولاية القضائية - من أجل ضمان إعمال الحق في الغذاء والحق الأساسي في التحرر من الجوع (الوارد في المادة ٢ والفقرتين ١ و٢ من المادة ١١). ولذلك اقترحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الإطار التالي للالتزامات الخارجية الذي يعكس الالتزامات الوطنية المتصلة بالحق في الغذاء فيما يتعلق باحترام وحماية وإعمال حق من يعيشون على أراضيها ويخضعون لولايتها القضائية في الغذاء، وبينت أنه:

"يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ خطوات لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى، ولحماية ذلك الحق، ولتيسير الحصول على الغذاء ولتوفير المساعدة اللازمة عند الطلب"[٢٤].

٣٣- واعتمدت منظمات غير حكومية، كشبكة المعلومات والعمل لمنح الأولوية للغذاء، ومعهد توفير الخبز للجميع ومؤسسة Evangelischer Entwicklungsdienst، النهج ذاته. ولكنها أوضحت كذلك أنه لا يمكن إلزام حكومة أخرى بأكثر من المساعدة في إعمال الحق في الغذاء في البلدان الأخرى، لأن الالتزام الرئيسي بإعمال الحق في الغذاء يقع على عاتق الحكومة الوطنية[٢٥]. وهذا التوضيح مهم، لأنه يؤكد أن الالتزام الرئيسي بضمان الحق في الغذاء منوط بالحكومة الوطنية، لكن الدول الأخرى، رهنا بتوفر الموارد، تتحمل التزاما تكميليا بمساعدة الدولة الوطنية عندما تفتقر إلى الموارد اللازمة لإعمال حق سكانها في الغذاء.

٣٤- ويعتقد المقرر الخاص أن الدول لن تفي تماما بالتزاماتها المتعلقة بالحق في الغذاء إلا إذا التزمت باحترام وحماية ودعم إعمال حق سكان البلدان الأخرى في الغذاء. فالالتزام بالاحترام التزام أدنى يقتضي أن تضمن الدول ألا تؤدي سياساتها وممارساتها إلى انتهاك حق بلدان أخرى في الغذاء. أما الالتزام بالحماية فيقتضي من الدول أن تضمن ألا ينتهك مواطنوها وشركاتها، فضلا عن أي أطراف أخرى خاضعة لولايتها، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية، حق سكان البلدان الأخرى في الغذاء. ويقتضي الالتزام بدعم إعمال الحق في الغذاء أن تيسر الدول، رهنا بتوفر الموارد، إعمال حق البلدان الأخرى في الغذاء، وأن تقدم المعونة اللازمة عند الاقتضاء.

الالتزام الخارجي بالاحترام

٣٥- يقتضي الالتزام الخارجي باحترام الحق في الغذاء أن تضمن الدول ألا تؤدي سياساتها وممارساتها إلى انتهاك حق سكان البلدان الأخرى في الغذاء. ولا يتطلب هذا الالتزام توفير أي موارد. فهو مجرد التزام "بعدم إلحاق الضرر". وينبغي أن تمتنع الدول في جميع الأوقات عن تنفيذ سياسات يتوقع أن تترتب عليها آثار سلبية على حق سكان بلدان أخرى في الغذاء. فعلى سبيل المثال، لا ينبغي أبدا أن يستخدم الغذاء والماء كوسيلة للضغط السياسي أو الاقتصادي، وينبغي أن تمتنع الدول في جميع الأوقات عن فرض حصار غذائي أو اتخاذ تدابير مماثلة تهدد ظروف إنتاج الغذاء والحصول عليه في بلدان أخرى، أو منع التزويد بالماء وبالسلع والخدمات اللازمة لتأمين الحق في الماء[٢٦].

وهناك سياسات، من قبيل إعانات الصادرات الزراعية، قد تكون لها آثار سلبية أيضا عندما يتم تصدير المنتجات إلى بلدان نامية زراعية. ومن الواضح أن هذه السياسات ستؤثر سلبا على حق سكان هذه البلدان في الغذاء، لأنها ستدمر موارد رزقهم ولن يعود بوسعهم شراء الأغذية حتى بأسعار أقل. وفي المكسيك مثلا، تشير التقديرات إلى أن ما يعادل ١٥ مليون مزارع مكسيكي وأسرهم (ينتمي الكثير منهم إلى المجتمعات الأصلية) قد يفقدون موارد رزقهم نتيجة لاتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية والمنافسة مع منتجات الذرة المدعومة من الولايات المتحدة[٢٧]. وينبغي أن تمتنع الدول أيضا عن اتخاذ قرارات في إطار منظمة التجارة العالمية أو صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، يمكن أن تؤدي إلى انتهاك الحق في الغذاء في بلدان أخرى.

الالتزام الخارجي بالحماية

٣٦- يقتضي الالتزام الخارجي بحماية الحق في الغذاء أن تضمن الدول عدم انتهاك أطراف ثالثة خاضعة لولايتها القضائية (كمواطنيها أو الشركات عبر الوطنية) لحق سكان بلدان أخرى في الغذاء. ويلزم هذا الدولة بتنظيم شركاتها والجهات الأخرى الفاعلة غير التابعة للدولة بهدف حماية سكان البلدان الأخرى[٢٨]. ومع تزايد السيطرة الاحتكارية للشركات عبر الوطنية على جميع عناصر سلسلة توزيع الغذاء، من الإنتاج والتجارة والتصنيع إلى التسويق وبيع الغذاء بالتجزئة، وسيطرتها على معظم خدمات توريد المياه في العالم (انظر E/CN.4/2004/10، الفقرات من ٣٥ إلى ٥٢)، تجد الحكومات الوطنية الأقل سلطة صعوبة متزايدة في تنظيم أنشطة الشركات عبر الوطنية العاملة داخل أراضيها تنظيما يكفل احترام حقوق الإنسان، مما يحتم على الدول "الأصلية" التي تتمتع بسلطة أكبر غالبا أن تقوم بتنظيم ملائم. ففي سياق خصخصة خدمات المياه، على سبيل المثال، ينبغي أن تتخذ الدول "الأصلية" خطوات كي تضمن أن سياسات الشركات عبر الوطنية وأنشطتها تحترم حق جميع سكان البلدان التي تعمل فيها في الحصول على الماء[٢٩].

الالتزام الخارجي بدعم الإعمال

٣٧- يجب على الحكومات أيضا أن تدعم إعمال الحق في الغذاء في البلدان الأفقر. وعلى الدول النامية التي لا تملك الموارد اللازمة لإعمال الحق في الغذاء إعمالا كاملا أن تلتمس المساعدة الدولية[٣٠]، وعلى الدول الأغنى أن تعينها. ويقتضي هذا الالتزام من الدول، رهنا بتوافر مواردها، أن تتعاون مع البلدان الأخرى لدعم إعمالها الحق في الغذاء. ويتألف الالتزام بدعم الإعمال من التزام بالتيسير والتزام بالتوفير. ولا يقتضي الالتزام بتيسير إعمال الحق في الغذاء بالضرورة تقديم موارد أو معونة دولية، ولكنه يقتضي تعاون جميع البلدان من أجل توفير بيئة مواتية لإعمال الحق في الغذاء في جميع البلدان. وتنص المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحققا تاما". فتطبيق قواعد تجارية منصفة مثلا يمكن أن يتيح لجميع البلدان إعمال الحق في الغذاء، في أراضيها وفي البلدان الأخرى على السواء. ويجب أن يساعد التعاون الإنمائي، الذي باشرته بالفعل معظم البلدان الغنية، على تهيئة بيئة مواتية. وتقر معظم الحكومات الغنية بالفعل بمسؤوليتها في تيسير إعمال الحق في الغذاء في البلدان الأخرى[٣١]. وفي توافق آراء مونتيري المنبثق عن المؤتمر الدولي للتمويل من أجل التنمية، المعقود في آذار/مارس ٢٠٠٢، أعادت الدول تأكيد هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي لتقديم المساعدة الإنمائية إلى البلدان النامية وتخصيص ما بين ٠,١٥ و٠,٢٠ في المائة لأقل البلدان نموا.

٣٨- ولدعم إعمال الحق في الغذاء، تلتزم الحكومات بتوفير المساعدة، إلى الحد الذي تتيحه مواردها، عندما يعاني أفراد بلد آخر، كما في حالات تفشي المجاعة. وفي الوقت نفسه، يتوجب على الدوام توفير المساعدة في حالات الطوارئ بأساليب لا تضر المنتجين المحليين والأسواق المحلية، وتنظيمها على نحو ييسر عودة المستفيدين منها إلى الاعتماد على الذات في توفير الغذاء. كما ينبغي أن تكون هذه المساعدات سليمة ومقبولة ثقافيا لدى السكان المتلقين[٣٢]، على النحو الذي أقرته الدول في الخطوط التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في غذاء كاف. وتؤكد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه:

> تقع على عاتق الدول، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، مسؤولية مشتركة وفردية عن التعاون في تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، بما في ذلك مساعدة اللاجئين والمشردين داخليا. ويتعين على كل دولة أن تسهم في هذه المهمة وفقا لقدراتها. ويؤدي برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبصورة متزايدة منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة دورا هاما بوجه خاص في هذا الصدد وينبغي تعزيزه. وينبغي إيلاء الأولوية في المساعدة الغذائية إلى أضعف فئات السكان[٣٣].

جيم - مسؤوليات المنظمات الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء

٣٩- ينظر هذا الفرع في مسؤوليات المنظمات الدولية، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، فيما يتعلق بحقوق الإنسان. فقد أصبحت هذه المنظمات اليوم تحظى بسلطة تتيح لها ممارسة نفوذ بالغ على سياسات وبرامج الحكومات الوطنية، ولا سيما حكومات البلدان الأفقر والأضعف المثقلة بالديون تجاه النظام المالي الدولي. وفيما يتعلق بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فإن سياسات التكيف الهيكلي والإصلاح الاقتصادي البعيدة المدى واستراتيجيات الحد من الفقر التي تفرضها هذه الوكالات على معظم البلدان النامية تؤثر إلى حد بعيد على قدرة الدولة القومية على الوفاء بالتزاماتها بتأمين الحق في الغذاء. فبدلا من أن تحسن هذه البرامج الأمن الغذائي للفئات السكانية الأضعف، فإنها كثيرا ما أدت إلى تدهور الأمن الغذائي بين الأكثر فقرا. ففي زامبيا، بعد تطبيق برنامج للتكيف الهيكلي السريع في التسعينات، اعترف صندوق النقد الدولي في تقييم أجراه بأن تحرير أسعار المنتجات الزراعية تسبب في صعوبات جمة لفقراء زامبيا، حيث تراجع استهلاك الذرة بمعدل ٢٠ في المائة في الفترة بين ١٩٩٠ و١٩٩٧ بعد أن عجز الفقراء عن شراء ما يكفيهم من الغذاء[٣٤]. وينخرط البنك الدولي بشكل مباشر أيضا في المشاريع الاستثمارية الواسعة النطاق التي كثيرا ما تؤدي إلى انتهاك حق الفئات السكانية الفقيرة والضعيفة، وبخاصة الشعوب الأصلية في الغذاء، رغم أنها قد تشجع النمو الاقتصادي. وهناك الكثير من المنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني التي وثقت انتهاكات الحق في الغذاء التي حدثت في سياق برامج ومشاريع يمولها البنك الدولي، وعادة ما تشمل هذه الحالات بناء السدود أو التنقيب عن الموارد الطبيعية في مناطق تقطنها أقليات أو شعوب أصلية يتم تشريدها من أراضيها قسرا بدون إجراءات سليمة أو تعويضات[٣٥].

٤٠- وتؤثر منظمة التجارة العالمية تأثيرا كبيرا كذلك على سياسات الحكومات الوطنية وبرامجها من خلال إنفاذ قواعد التجارة التي يتم التفاوض عليها بين الدول الأعضاء. فعلى سبيل المثال، يترتب على قواعد منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالتجارة في الزراعة أثر كبير على السياسات التي يمكن للحكومات اختيارها للمحافظة على أمنها الغذائي (انظر E/CN.4/2004/10، الفقرات ١٤-٣٤)[٣٦]. والمؤسف أن أوجه التفاوت الشاسع في النفوذ الاقتصادي بين الدول المتفاوضة كثيرا ما يعني تفاوض الدول القوية على قواعد غير حرة وغير منصفة. وكما تستعرض التقارير بشأن أوجه الإجحاف في القواعد الحالية لمنظمة التجارة العالمية فيما يتعلق بالزراعة، كالتقرير الذي صدر عن منظمة أوكسفام[٣٧] تحت عنوان "*قواعد مغلوطة ومعايير مزدوجة*"، فإن هذه القواعد التجارية تلحق ضررا بالغا بصغار المزارعين وتهدد الأمن الغذائي، لا سيما في البلدان النامية التي تطالب بتحرير الزراعة بصورة أكبر بكثير من البلدان المتقدمة[٣٨]. وتمنح بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مزارعيها إعانات إنتاج وتصدير هائلة - تربو على ٣٤٩ مليار دولار سنويا (أي حوالي مليار دولار يوميا) - مما يعني أنه يمكن العثور على الفواكه والخضار الأوروبية في دكان بسوق داكار في السنغال بأسعار أرخص من المنتجات المحلية. ورغم أن البلدان المتقدمة، ومنها الاتحاد الأوروبي، قدمت وعودا في مؤتمر منظمة التجارة العالمية الذي عقد بهونغ كونغ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، بإلغاء إعانات الصادرات التي تؤدي إلى إغراق الأسواق، فلم يتحقق سوى القليل من التقدم الملموس حتى الآن، فيما تواصل منظمة التجارة العالمية فرض قواعد مجحفة.

٤١- ويستعرض هذا الفرع إطارا قانونيا لمسؤوليات هذه المنظمات الحكومية الدولية، استنادا إلى المستويات الثلاثة من الالتزامات *باحترام الحق في الغذاء وحمايته ودعم إعماله*. ويستند هذا الإطار إلى الأنشطة التي تضطلع بها حاليا مؤسسات أكاديمية ومنظمات غير حكومية في سبيل التوصل إلى فهم أفضل لتعريف ومضمون مسؤوليات المنظمات الدولية فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والتي يركز بعضها على الحق في الغذاء. وتشمل هذه الأنشطة دراسات للاتحاد الدولي لرابطات حقوق الإنسان[٣٩]، و3D (التجارة - حقوق الإنسان - الاقتصاد المنصف) والمنتدى الآسيوي[٤٠]، وشبكة المعلومات والعمل لمنح الأولوية للغذاء[٤١]، كما تشمل دراسات أكاديميين منهم س. أ. سكوغلي[٤٢]، وأ. كلافام[٤٣]، وم. دارو[٤٤]، وب. غازي[٤٥]، فضلا عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٤٦] واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان[٤٧]. ولم يعد هناك شك اليوم بأن منظمات دولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، تتحمل مسؤولية قانونية بموجب القانون الدولي. ومن الواضح بالنسبة للمقرر الخاص أن المنظمات الدولية، كالمؤسسات المذكورة أعلاه، ملزمة بمراعاة حق الإنسان في الغذاء بموجب القانون الدولي (انظر A/60/350، الفقرات ٤٤-٤٨).

٤٢- وقد أيدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الرأي في قرارها ١٦٥/٦٠ بشأن الحق في الغذاء، وطلبت إلى جميع المنظمات الدولية،كل في إطار ولايتها، أن تراعي تمام المراعاة الحاجة إلى تعزيز الإعمال الفعلي للحق في الغذاء لجميع البشر (الفقرة ٩) ودعت:

> جميع المنظمات الدولية ذات الصلة، بما فيها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى تشجيع السياسات والمشاريع التي تؤثر تأثيرا إيجابيا في الحق في الغذاء، وإلى ضمان أن يحترم الشركاء الحق في الغذاء في تنفيذهم للمشاريع المشتركة، ودعم استراتيجيات الدول الأعضاء الرامية إلى إعمال الحق في الغذاء، وتفادي اتخاذ أي إجراءات قد تؤثر فيه سلبا (الفقرة ١٦).

التزام المنظمات الدولية باحترام الحق في الغذاء

٤٣- إن الالـــتزام بالاحـــترام التزام أدنى، يقتضي أن تضمن المنظمات الدولية ألا تؤدي مشورتها وسياساتها وممارســـاتها إلى انتهاك الحق في الغذاء[٤٨]. ويعني ذلك أن المنظمات الدولية، وبالأخص البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ينبغي أن تتحمل حدا أدنى من الالتزامات السلبية بالاحترام أو عدم إلحاق الضرر فيما يتعلق بإعمال الحق في الغذاء. ويبدو أن حظر إلحاق الضرر مبدأ معترف به عالميا. ويعني ذلك أن على هذه المنظمات ألا تشجع المشـــاريع "الإنمائية" التي قد تؤدي إلى تشريد قسري أو تدمير مصادر الرزق، وبخاصة في الحالات التي لا تتضمن تعويضات أو إعادة تأهيل مناسبة للسكان المتضررين. كما يعني ذلك أن أفعال وقرارات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ينبغي ألا تؤدي إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي لشعب بلد معين، بما في ذلك فئاته الأفقر. وينبغي عدم تنفيذ إجراءات التكيف قبل الاضطلاع بدراسات عن آثاره على الفئات الضعيفة وإنشاء شبكات الأمان الضرورية مسبقا، لضمان ألا تؤدي تلك الإجراءات إلى المجاعة أو سوء التغذية المزمن. ويتعين على منظمة التجارة العالمية أيضا أن تراعي على النحو الواجب التزامات أعضائها تجاه حقوق الإنسان، وأن تثنيها عن اعتماد سياسات تجارية قد تترتب عليها آثار سلبية على الحق في الغذاء.

التزام المنظمات الدولية بحماية الحق في الغذاء

٤٤- يقتضي الالتزام بالحماية أن تضمن المنظمات الدولية ألا ينتهك شركاؤها، دولا كانت أم جهات فاعلة خاصـــة، بمـــا في ذلك الشركات عبر الوطنية، الحق في الغذاء في حالات تشمل منح الامتيازات والعقود، أو في المشاريع المشتركة التي يمكن أن تهدد معايش الناس وأمنهم الغذائي. أما الهيئات التابعة لمنظمة التجارة الدولية والتي تملك سلطة اتخاذ القرار، كهيئة تسوية النـــزاعات، فعليها أن تحمي الحق في الغذاء في إطار القرارات القضائية، وأن تضمن توافق التأويلات القانونية للمنظمة مع التزامات الدول الأعضاء بحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في الغذاء.

التزام المنظمات الدولية بدعم إعمال الحق في الغذاء

٤٥- يقتضـــي الالـــتزام بدعم إعمال الحق في الغذاء أن تيسر المنظمات الدولية إعمال الحق في الغذاء وتوفر المســـاعدة الضرورية عند الاقتضاء لجميع الشعوب والسكان الأصليين والأقليات والفئات الضعيفة. وينبغي أن يشـــمل هـــذا الالتزام تيسير اكتساب جميع الأشخاص القدرة على إطعام أنفسهم، فضلا عن المساعدة في تأمين الدعـــم في الحالات الطارئة عندما لا يستطيعون الحصول على الغذاء بأنفسهم لأسباب خارجة عن إرادتهم. وفي البلدان النامية، حيث يقدر عدد السكان الذين يعتمدون على الزراعة بنسبة ٨٠ في المائة، يتعين أن تشكل الزراعة عـــلى نطـــاق صـــغير الأساس الذي تستند إليه استراتيجيات الأمن الغذائي، العمل في مجالات أخرى غير المجال الـــزراعي لا يكفي عادة لاستيعاب جميع العمالة المرغمة على الخروج من قطاع الزراعة. وينبغي لمنظمة التجارة العالمـــية أيضا أن تضمن اعتماد قواعد تجارية تسهم في رفع مستوى المعيشة في شتى بلدان العالم، وأن لا تسمح باستمرار أوجه الإجحاف القائمة في القواعد التجارية في مجال الزراعة.

دال – مسؤوليات الجهات الفاعلة الخاصة فيما يتعلق بالحق في الغذاء: الشركات عبر الوطنية

٤٦- أخيرا، يعرب المقرر الخاص عن قلقه لأن الجهات الفاعلة الخاصة، ولا سيما الشركات عبر الوطنية الكبيرة، قد أصبحت في عصر العولمة تحظى بسلطة تفوق سلطة الدول القومية، في حين أن "الامتداد العالمي للشركات عبر الوطنية لا يواكبه نظام عالمي مترابط للمساءلة" كما ورد في تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٦ بشأن آثار أنشطة الشركات عبر الوطنية وأساليب عملها (E/CN.4/Sub.2/1996/12، الفقرة ٧٢). فرغم أن هذه الشركات باتت تحظى بسلطة أكبر من أي وقت مضى، إلا أنها تسعى لتلافي تعرضها للمساءلة فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

٤٧- وحسبما ورد في *تقرير التنمية الإنسانية* الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام ٢٠٠٢، فإن "الشركات العالمية تستطيع أن تؤثر بصورة بالغة على حقوق الإنسان – في ممارساتها المتعلقة بالتوظيف، وفي آثارها البيئية، وفي دعمها للأنظمة الفاسدة أو في تشجيعها على تغيير السياسات". وتسيطر ٢٠٠ شركة رائدة اليوم على حوالي ربع مجموع الأصول الإنتاجية في العالم. وتفوق إيرادات الكثير من الشركات عبر الوطنية إيرادات الحكومات في البلدان التي تعمل فيها هذه الشركات. وقد تمخض التكتل عن شركات عبر وطنية كبرى تحتكر سلسلة توزيع الغذاء برمتها، مضيقة بذلك الخيارات المتاحة أمام المزارعين والمستهلكين. وهناك ١٠ شركات فقط (منها افينتيس، ومونسانتو، وبيونير وسينجينتا) تسيطر على ثلث السوق التجارية للبذور التي تقدر قيمتها بـ ٢٣ مليار دولار، وعلى ٨٠ في المائة من السوق العالمية للمبيدات الحشرية المقدرة بـ ٢٨ مليار دولار[٤٩]. وتسيطر شركة مونسانتو وحدها على ٩١ في المائة من السوق العالمية للبذور المعدلة وراثيا[٥٠]. وتسيطر ١٠ شركات أخرى، إحداها كارغيل، على ٥٧ في المائة من مجموع مبيعات ٣٠ شركة من الشركات الرائدة في العالم، وتستأثر بـ ٣٧ في المائة من الإيرادات التي تحصل عليها أكبر ١٠٠ شركة للأغذية والمشروبات في العالم[٥١]. وفي جنوب أفريقيا، تسيطر شركة مونسانتو بالكامل على السوق الوطنية للبذور المعدلة وراثيا، وعلى ٦٠ في المائة من سوق الذرة الهجينة و٩٠ في المائة من سوق القمح[٥٢]. وقد تؤدي مشاركة هذه الشركات الخاصة في قطاعات الأغذية والزراعة والماء إلى تحسين الفعالية، ولكن تكتل السلطة الاحتكارية ينطوي أيضا على خطر عدم استفادة صغار المنتجين والمستهلكين من ذلك. ففي مجال خصخصة قطاع المياه، على سبيل المثال، تنفرد شركتان فقط هما "Veolia Environnement"، المعروفة سابقا باسم"Vivendi Environnement"، و"Suez Lyonnaise des Eaux"، بالهيمنة على غالبية الامتيازات الخاصة حول العالم. ورغم أن هذا النوع من السيطرة الاحتكارية قد يزيد الكفاءة في بعض الحالات، إلا أن الأسعار الاحتكارية كثيرا ما تتجاوز طاقة الفقراء[٥٣].

٤٨- وعادة ما تقتصر إمكانية تحميل المسؤولية عما يحدث من انتهاكات لحقوق الإنسان على الحكومة فقط في إطار التطبيق التقليدي لقانون حقوق الإنسان؛ فليس واضحا حتى الآن كيف يمكن تحميل شركة ما مسؤولية هذه الانتهاكات. بيد أن ثمة تطورات جديدة يشهدها قانون حقوق الإنسان. وهناك بشكل عام طريقتان لحمل الشركات على احترام حقوق الإنسان، إحداهما غير مباشرة والأخرى مباشرة. فالشركات يمكن أن تحاسب بطريقة غير مباشرة، من جانب الحكومات التي تتحمل واجب حماية شعبها وشعوب البلدان الأخرى من الآثار السلبية لأفعال الأطراف الثالثة على الحق في الغذاء (على النحو المشروح أعلاه). ومن هذا المنطلق، فإن الحكومات مسؤولة عن تنظيم ومنع أنشطة الشركات التي تنتهك حقوق الإنسان. بيد أن هناك مفهوما متزايد الانتشار مفاده أن

بالإمكـــان محاســـبة الشركات أيضا بصورة مباشرة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، من خلال وضع التزامات مباشرة بحقوق الإنسان، وصكوك حكومية دولية ومدونات طوعية لقواعد السلوك. وفي ظل التطورات الجديدة التي يشهدها قانون حقوق الإنسان، يتجلى أكثر فأكثر أن للشركات عبر الوطنية التزامات مباشرة باحترام حقوق الإنسان (انظر A/58/330، الفقرتان ٤٣ و٤٤) وتحاشي التورط في انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف أخرى[٥٤].

الالتزامات المباشرة للشركات عبر الوطنية باحترام الحق في الغذاء

٤٩- يرى المقرر الخاص أن على الشركات عبر الوطنية التزامات مباشرة فيما يتعلق باحترام الحق في الغذاء على الأقـــل، في جمـــيع أنشـــطتها وعدم التورط في انتهاكات الحق في الغذاء التي ترتكبها أطراف أخرى، بما في ذلك الحكومات المضيفة. وكما بينت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء:

> في حين أن الأطراف في العهد هي الدول دون سواها وهي بالتالي المسؤولة في النهاية عن الامتثال للعهد، فإن كل أفراد المجتمع – الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك قطاع الأعمال التجارية الخاص – يتحملون مسؤوليات في مجال إعمال الحق في الغذاء الكافي (الفقرة ٢٠).

٥٠- وفي الكثير من الحالات تختار الشركات عبر الوطنية من تلقاء نفسها الالتزام بقانون حقوق الإنسان، معتمدة السياســـات ومدونات قواعد السلوك الملائمة. كما وضع العديد من مدونات قواعد السلوك على الصعيد الدولي لـــتعزيز المساءلة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، منها المبادئ التوجيهية التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمؤسسات المتعددة الجنسيات (انظر A/58/330، الفقرات ٤٦-٤٩). ولكن لا تزال هناك الحاجة إلى نظـــام مســـاءلة متين ومترابط على الصعيد الدولي يحدد بوضوح تام التزامات الشركات عبر الوطنية. وتم اقتراح مجموعة جديدة من الصكوك لسد هذه الفجوة، من قبيل القواعد المتعلقة بمسؤوليات الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية في مجال حقوق الإنسان، التي اعتمدتها اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في ١٣ آب/أغســـطس ٢٠٠٣ (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). واستنادا إلى الصكوك الدولية القائمة في مجال حقوق الإنسان، تبين هذه الوثيقة أن "من واجب الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، ضمن ما تمارسه من نشاط ونفوذ في ميادين اختصاصها، أن تعمل على تعزيز حقوق الإنسان المعترف بها في القانون الدولي وكذلـــك في القانون الوطني وتأمين إعمالها واحترامها وحمايتها" (الفقرة ١). ويتعين على الشركات عبر الوطنية، وفقا لهذه القواعد، أن:

> تحترم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن الحقوق المدنية والسياسية، وتسهم في إعمال هذه الحقوق، ولا سيما الحق في ... وفي الحصول على الغذاء الكافي وعلى مياه الشرب ... كما تمتنع عن القيام بأية أعمال تعرقل أو تعوق إعمال هذه الحقوق (الفقرة ١٢).

٥١- ومـــن الصـــكوك الحكومية الدولية الأخرى الهامة التي تنطبق على أنشطة الشركات الخاصة عبر الوطنية، المـــبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي تلزم جميع الحكومات المنتسبة إليها (الدول

الأعضاء في المنظمة والأرجنتين والبرازيل وشيلي) بإنشاء مراكز تنسيق وطنية لمعاملة الشكاوى بشأن أي انتهاكات ترتكبها شركة عبر وطنية. وهناك أيضا الإعلان الثلاثي الصادر عن منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية، والقانون الدولي المتعلق بتسويق بدائل لبن الأم الذي اعتمدته منظمة الصحة العالمية واليونيسيف، ومدونة قواعد السلوك في تجارة الأغذية الدولية التي اعتمدتها اللجنة المعنية بالمدونة الغذائية. ومن بين المبادرات الهامة أيضا مبادرة الميثاق العالمي الذي وضعه الأمين العام والذي يمكن بموجبه أن تلتزم الشركات عبر الوطنية "بدعم وحماية حقوق الإنسان المعلنة دوليا في مجال نفوذها" و"التأكد من عدم مشاركتها في انتهاكات حقوق الإنسان".

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٢- يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية:

(أ) يجب على الحكومات كافة أن تسعى لوضع حد للزيادة في معدلات نقص التغذية في العالم. فالجوع والمجاعة ليسا قدرا محتوما ولا يمكن القبول بهما في عالم بات أغنى من أي وقت مضى. فكما أكد المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي، السيد جيمس ت. موريس، مجددا في كلمته التي ألقاها أمام مجلس الأمن في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ بشأن الأزمات الغذائية في أفريقيا، "في سنة ٢٠٠٠، أثناء مؤتمر قمة الألفية، أخذت كل دولة هنا على عاتقها هذا العهد بالتحديد - خفض مستوى الجوع والفقر بنصف ما هو عليه. وقد حان الوقت لنبدأ في إحراز بعض التقدم"؛

(ب) تشكل الجهود التي يبذلها رؤساء الدول في بلدان أمريكا اللاتينية لتشجيع حملة القضاء التام على الجوع في القارة برمتها مثالا تحتذي به بلدان العالم الأخرى. ويحث المقرر الخاص جميع الحكومات ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على دعم هذه الحملة وتحقيق هدف إعلان الألفية المتمثل في خفض مستوى الجوع إلى نصف ما هو عليه بحلول عام ٢٠١٥؛

(ج) يجب أن تستجيب الحكومات كافة للأزمات الغذائية التي تتعرض لها البلدان الأفريقية. فلا يمكن ترك مشكلة انعدام الأمن الغذائي لتقلبات نظام السوق. ويجب توفير المساعدات الغذائية في حالات الطوارئ، ولا ينبغي أن تخضع هذه المساعدات لمبادئ السوق بل ينبغي أن توزع مجانا. ويتعين على جميع الحكومات أن تدعم صندوق الطوارئ العالمي؛

(د) يجب أن تستجيب جميع الحكومات لنداءات المساعدة العاجلة للاجئين، وبخاصة في مخيمات اللاجئين في شرق أفريقيا وجنوبها، حيث الحاجة أمس إلى المعونات الغذائية. ومن المفزع أن يضطر برنامج الأغذية العالمي إلى توزيع حصص غذائية لا تطابق المعايير الدولية للحد الأدنى من متطلبات السعرات الحرارية اليومية للفرد. ويشكل هذا انتهاكا للحق في الغذاء؛

(هـ) تلتزم جميع الحكومات باحترام حق شعبها في الغذاء وحماية هذا الحق وإعماله. وأي إجراءات تعسفية أو تمييزية تتخذها الحكومات لتقييد أو منع حصول الفقراء على الغذاء أو الماء أو موارد الإنتاج الأخرى تشكل انتهاكا للحق في الغذاء والحق في الماء. ويجب اعتماد سبل الانتصاف الملائمة لمثل هذه الانتهاكات؛

(و) يجب على الحكومات كافة أن تحترم التزاماتها الخارجية عن طريق الامتناع عن تنفيذ أي سياسات أو برامج تؤثر سلبا على حق شعوب البلدان الأخرى في الغذاء. وبالتحديد، يجب أن تمتنع الحكومات كافة عن إغراق أسواق البلدان الأخرى بالمنتجات الزراعية والتسبب في انعدام الأمن الغذائي في هذه البلدان. ويجب تغيير أوجه الإجحاف التي تخالف مصلحة البلدان النامية في قواعد منظمة التجارة العالمية؛

(ز) تلتزم جميع الجهات الفاعلة الخاصة ذات السلطة، ولا سيما أكبر ٥٠٠ شركة عبر وطنية المسيطرة على ٥٢ في المائة من الناتج العالمي الإجمالي، بأن تحترم الحق في الغذاء والحق في الماء، وتتحاشى التورط في انتهاكات هذه الحقوق التي ترتكبها أطراف أخرى. ويجب أن تقبل الشركات بالخضوع للرصد المستقل. فالسلطة تقترن بالمسؤولية. ومن واجب الحكومات كافة أن تنظم أنشطة الشركات عبر الوطنية لحماية الشعب من انتهاكات حقوق الإنسان التي قد تحدث، بما في ذلك من خلال تنفيذ القواعد المتعلقة بمسؤوليات الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية في مجال حقوق الإنسان؛

(ح) يجب على المنظمات الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، التي تمتلك سلطة التأثير على السياسات الوطنية للحكومة، أن تحترم حقوق الإنسان وتمتنع عن تشجيع أي سياسات أو برامج أو مشاريع يمكن أن تنتهك الحق في الغذاء أو الماء؛

(ط) ينبغي ألا تعطى الأولوية لمدفوعات خدمة الديون على الحق في الغذاء والحياة البشرية. فالدين الخارجي للبلدان النامية، الذي تجاوز ٢ ٠٠٠ مليار دولار في العام الماضي، لا يمكن تحمله وهو يحول دون الاستثمار في توفير الدعم في الحالات الطارئة وتنمية البنية التحتية الكفيلة بالقضاء على الجوع. ويرحب المقرر الخاص بالاقتراح الذي قدمته مجموعة الثماني في قمة غلن ايغلز التي عقدت عام ٢٠٠٥، لخفض هذا الدين بمقدار ٤٠ مليار دولار، ولكن ذلك لا يكفي. ويجب تسريع الخطى الرامية إلى إلغاء الديون؛

(ي) إن الماء ضروري للحياة البشرية. وهناك أكثر من ٤٠٠ مليون طفل محرومين من الحصول المنتظم على مياه الشرب النظيفة، مما يجعلهم عرضة للأمراض والوفاة المبكرة. ولذلك يجب المحافظة على الماء كخير عام واعتبار الحق في الماء من حقوق الإنسان. ويجب على الحكومات كافة أن تحترم حق كل إنسان في الحصول بشكل منتظم وصحي ودون قيود على القدر الكافي من الماء، كما ونوعا، من أجل البقاء؛

(ك) يموت طفل دون الخامسة من العمر كل خمس ثوان بسبب الجوع أو الأمراض المتصلة بسوء التغذية. ويفقد شخص بصره كل أربع دقائق بسبب نقص فيتامين ألف. ويفتقر أكثر من ٨٥٢ شخصا للقدر الكافي من الغذاء اليومي للمحافظة على حياة طبيعية. إن ذلك عار على الإنسانية، وقد آن الأوان لإنفاذ الحق في الغذاء.

Notes

[1] FAO *State of Food Insecurity in the World - 2002.*

[2] Millennium Project Task Force on Hunger, *Halving Hunger by 2015: A Framework for Action*. Interim Report, Millennium Project, New York, 1 February 2004.

[3] UNICEF, *The State of the World's Children 2005 - Childhood under Threat*.

[4] *Executive Overview of Food Security Threats in Sub-Saharan Africa*, July 2005, Fews.net.

[5] FAO, January 2006, Special Alert No. 323. (www.fao.org/giews/english/alert/index.htm).

[6] IRIN News, Horn of Africa, Nairobi, 25 January 2006.

[7] UN News Center, 6 January 2006, "Starvation looms over refugees in Zambia as lack of funds forces aids cut".

[8] *Long-Term Prospects for Africa's Agricultural Development and Food Security* Mark W. Rosegrant, Sarah A. Cline, Weibo Li, Timothy B. Sulser, and Rowena A. Valmonte-Santos, IFPRI 2020, Discussion paper 41, August 2005.

[9] Ibid.

[10] *Folha de Sao Paulo*, 16 January 2006, Sao Paulo (Brazil).

[11] Signed by the Brazilian CNBB (National Conference of Brazilian Bishops) and CONIC (National Council of Christian Churchs) together with the Swiss Federation of Protestant Churches and the Swiss Episcopal Conference.

[12] Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 12 (Twentieth session, 1999), The right to adequate food (art. 11)* (E/C.12/1999/5), 12 May 1999, para. 15.

[13] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 3 (Fifth session, 1990), The Nature of States Parties Obligations (art. 2, para. 1)* (E/1991/23).

[14] S. Skogly, "The obligation of international assistance and co-operation in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", in M. Bergsmo, ed, *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden: Essays in Honour of Asbjørn Eide*, Dordrecht, Kluwer Law International, 2003, p. 403-420.

[15] Interview, *Weltwoche*, Zurich 19 January 2006.

[16] *Loizidou v. Turkey*, Judgement of 23 March 1995, The European Court of Human Rights, *Series A: Judgment and Decisions*, Vol. 310, Strasbourg, Council of Europe, 1995, para. 62.

[17] *Duties sans frontières: Human Rights and Global Social Justice*, Geneva: International Council on Human Rights Policy, 2003.

[18] FIAN, Brot für die Welt and the Evangelischer Entwicklungsdienst, *Extraterritorial State Obligations*, 2004.

[19] 3D-Trade-Human Rights - Equitable Economy and Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative, *US and EU Cotton Production and Export Policies and Their Impact on West and Central Africa: Coming to Grips with International Human Rights Obligations*, 2004.

[20] Skogly, op. cit. (supra note 14).

[21] *Extraterritorial application of human rights treaties*, Fons Coomans and Menno T. Kamminga (Ed). Antwerp: Intersentia, 2004.

[22] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 3* (supra note 13), *12* (supra note 12), and *15* (2002), *The right to water (arts. 11 and 12)* (E/C.12/2002/11), 20 January 2003.

[23] *The right to adequate food and to be free from hunger: Updated study on the right to food, submitted by Mr. Asbjørn Eide* (E/CN.4/Sub.2/1999/12), 28 June 1999.

[24] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 12* (supra note 12), para. 36.

[25] *Documentation in the form of a written report for the United Nations on the effect of German Policies on social human rights in the South*, FIAN International - FoodFirst Information and Action Network, 1 April 2004, 15 pages (www.fian.org).

[26] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 12* (supra note 12), para. 37, and *general comment 15* (supra note 22), para. 32.

[27] "Sale of the century?", 4th WTO's Ministerial series of briefings, Briefing No 4, Part I: "The implications of current trade negotiations", published by Friend of the Earth International, Amsterdam, Netherlands, 2001.

[28] See note 21 above.

[29] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 15* (supra note 22), para. 33.

[30] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 12* (supra note 12), para. 17.

[31] See, for example, the statement of Japan before the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/1990/6/Add.21, para. 10, reproduced in E/CN.4/2005/47, para. 57.

[32] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. *12* (supra note 12), para. 39.

[33] Committee On Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. *12* (supra note 12), para. 38.

[34] IMF, "External evaluation of the ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility): report by a group of independent experts", 1998.

[35] See Bernhard, G. and Griesgraber, J.M, eds, *Development, New Paradigms and Principles for the 21st Century*, London and East Heaven, CT: Pluto Press with Center of Concern, 1996; also Ghazi, B., *The IMF, World Bank Group and the Question of Human Rights*, Ardsley, NY, Transnational Publishers, 2005.

[36] See for example Oxfam Briefing Paper, "Kicking down the door: How upcoming WTO talks threaten farmers in poor countries", April 2005 (http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues /trade/bp72_rice.htm).

[37] See http://www.maketradefair.com/en/index.php?file=03042002121618.htm.

[38] See http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/bn_doha.htm.

[39] International Federation for Human Rights, *Les politiques de la Banque Mondiale à l'épreuve des droits humains*, 2003. FIDH, *Understanding Global Trade and Human Rights*, 2005.

[40] 3D - Trade - Human Rights - Equitable Economy and FORUM-ASIA, *Practical Guide to the WTO for Human Rights Advocates*, 2004.

[41] *Questionable advice: The World Bank's influence on mining laws in Africa*, Simone Windfuhr, U. Müller, M. Windfuhr, Translation of the German original: "Zweifelhafte Beratung. Der Einfluss der Weltbank auf Minengesetze in Afrika - menschenrechtliche Anmerkungen", FIAN-Germany, 2004.

[42] Skogly, S., *The Human Rights Obligations of the World Bank and the IMF*, London: Cavendish Publishing, May 2001.

[43] Clapham, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2005.

[44] Darrow, M., *Between Light and Shadow: The World Bank, the International Monetary Fund and International Human Rights Law*, Oxford and Portland: Hart Pub, 2003.

[45] Ghazi, op. cit. (supra note 35).

[46] Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *general comment 3* (supra note 13), *12* (supra note 12), and *15* (supra note 22).

[47] E/CN.4/Sub.2/2000/13, E/CN.4/Sub.2/2001/10, E/CN.4/Sub.2/2003/14.

[48] Skogly, 2001, op. cit. (supra note 42), p. 151.

[49] Erosion, Technology and Concentration Action Group, Communiqué, November/December 2003, Issue 82; Biosafety Interdisciplinary Network, *Les impacts des plantes transgéniques dans les pays en voie de développement et les pays en transition*, 2003.

[50] C. James, "Global status of commercialized transgenic crops: 2002", International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications Briefs, No. 27, 2002.

[51] ETC Action Group, 2003.

[52] ActionAid, *GM crops - going against the grain*, 2003 (www.agribusinessaccountability.org/pdfs//250_GM%20Crops%20going%20against%20the%20grain.pdf).

[53] E. Gutierrez, B. Calaguas, J. Green and V. Roaf, "New rules, new roles: does private sector participation benefit the poor?", synthesis report, London: WaterAid and Tearfund, 2003 (www.wateraid.org.uk/documents/psp_synthesis_report.pdf).

[54] See A. Clapham and S. Jerbi, "Categories of corporate complicity in human rights abuses", New York, March 2001 (http://198.170.85.29/Clapham-Jerbi-paper.htm).

- - - - -