

Cahier critique n° 3

Serie: Droit à l'alimentation

Kolekcja Programu Prawa Człowieka



Centre Europe – Tiers Monde
Rue J.-C. Amat 6
CH 1202 Genève
Tél.: +41 (0)22 731 59 63 – Fax: +41 (0)22 731 91
52
E-mail: cetim@bluewin.ch – www.cetim.ch

Grudzień 2008

URL:

http://cetim.ch/fr/publications_cahiers.php

ŚWIATOWY KRYZYS ŻYWNOŚCIOWY A PRAWO WYŻYWIENIA

Autor: Christophe Golay

Doradca Sprawozdawcy Specjalnego Narodów Zjednoczonych ds. prawa do żywienia

(od października 2001 do kwietnia 2008)

Tłumaczenie: Marek Migurski

Polski Klub Ekologiczny

WSTĘP

Kwestia dostępu do żywności jest bardziej aktualna niż była kiedykolwiek. Od wybuchu kryzysu żywnościowego wiosną 2008 r. wszystkie państwa, wszystkie agencje Narodów Zjednoczonych i wielka część ruchów społecznych zajęła stanowisko na temat przyczyn kryzysu i środków zaradczych wobec niego. Paradoksalnie, podejście do walki z głodem i niedożywieniem, które opiera się na prawie do żywienia, głoszonym przez państwa, Organizację Narodów Zjednoczonych ds. żywienia i rolnictwa (FAO) i społeczeństwo obywatelskie od 1996 r. wydaje się tracić grunt, w momencie, gdy mogłoby być bardziej użyteczna. W związku z tym stwierdzeniem powstał ten zeszyt krytyczny, którego celem jest wykazanie związku kryzysu żywnościowego z głodem strukturalnym i umieszczenie podejścia opartego na prawie do żywienia w centrum uwagi poświęconej obecnemu kryzysowi i środkom walki z chronicznym głodem i niedożywieniem.

W 2005 r. CETIM opublikowało broszurę o prawie do żywienia¹. Ta broszura powstała w wyniku następującego stwierdzenia: miliony osób stają się ofiarami powszechnego pogwałcenia ich prawa do żywienia, ale żadna z nich nie wnosi skargi, ani nie jest postrzegana jako ofiara pogwałcenia podstawowego prawa człowieka, mająca prawo do zadośćuczynienia. Aby uzdrowić tę sytuację, broszura przyjmuje dwie podstawowe zasady: przyczynić się do rozpowszechnienia informacji o prawie do żywienia wśród ofiar, ruchów

¹ C. Golay, M. Özden, Le droit à l'alimentation, CETIM, Genève, 2005

społecznych i państw oraz przedstawić dostępne mechanizmy odwoławcze w przypadkach pogwałceń, które mogłyby być wykorzystane przez ofiary dla otrzymania zadośćuczynienia. Ta analiza jest zawsze w całej pełni aktualna.

Od 2004 r., kiedy to została zredagowana broszura CETIM, miały miejsce ważne posunięcia w zakresie promocji i ochrony prawa do żywienia. W listopadzie 2004 r. dyrektywy o prawie do żywienia zostały jednogłośnie przyjęte przez państwa z wyraźnym celem nadania im praktycznych wskazówek do walki z głodem.² W latach 2005–2008 te dyrektywy zostały wdrożone przez wiele państw. Obecnie powinny one być brane pod uwagę przy reakcji na światowy kryzys żywnościowy. Ostatnio, w maju 2008 r., został mianowany nowy Sprawozdawca Specjalny Narodów Zjednoczonych dla prawa do żywienia by zastąpić na tym stanowisku Jeana Zieglera.³ Ten nowy Sprawozdawca Olivier de Schutter, został zobowiązany przez Radę Praw Człowieka do przedstawienia swoich zaleceń co do najlepszego sposobu zaradzenia kryzysowi żywnościowemu.⁴ Jego analizy i zalecenia, oparte na prawie do żywienia są jak najbardziej słuszne. Jednakże praktycznie nie przyniosły one efektów, ponieważ państwa i Narody Zjednoczone sprzyjały innym podejściom, które mogłyby jeszcze pogorszyć kryzys żywnościowy, zamiast poprawić sytuację.

Analizy i zalecenia Sprawozdawcy Specjalnego ds. prawa do żywienia, jako dyrektywy przyjęte przez państwa w 2004 r., będą przedstawione w zeszycie krytycznym, w celu wzmocnienia powiązań pomiędzy walką z głodem, odpowiedzią na kryzys żywnościowy i podejściem opartym na prawie do żywienia. Niniejszy zeszyt krytyczny składa się z trzech głównych części: część pierwsza, na temat światowego kryzysu żywnościowego odnosi się do perspektywy głodu strukturalnego (I); druga część traktuje o reakcji państw i Narodów Zjednoczonych na kryzys żywnościowy(II); trzecia część – o konieczności położenia nacisku na promocję i ochronę prawa do żywienia, by zareagować równocześnie na światowy kryzys żywnościowy i na głód strukturalny (III).

I. KRYZYS ŻYWNOŚCIOWY Z WIOSNY 2008 R.

Światowy kryzys żywnościowy, który wybuchnął wiosną 2008 r. został zapoczątkowany wzrostem cen żywności na rynku międzynarodowym, w szczególności zboża, ryżu, soi i kukurydzy, co pociągnęło za sobą wzrost kosztów importu produktów żywnościowych i budżetów gospodarstw domowych w części przeznaczanej na żywność. Ten kryzys żywnościowy ma więc co najmniej trzy główne przyczyny: wzrost cen żywności, zależność krajów południa wobec

² Dyrektywy o prawie do żywienia zostały przyjęte jednogłośnie przez Radę FAO w listopadzie 2004 r. Por. FAO, Raport Rady Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz żywienia i rolnictwa. 127 sesja, 22–27 listopada 2004 r. Dokument FAO: CL 127/REP, załącznik D. Dyrektywy zostały następnie opublikowane w kontekście narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, w 2005 r. Są one dostępne na stronie internetowej: www.fao.org/righttofood i w załączniku.

³ O. de Schutter zastąpił J Zieglera na stanowisku Sprawozdawcy Specjalnego dla prawa do żywienia 1 maja 2008 r. Por. Rada Praw Człowieka, *Prawo do żywienia*, A/HRC/RES/7/14, 27 marca 2008 r.

⁴ O. de Schutter, Background Note: Analysis of the World Food Crisis by the U.N. Special Rapporteur on the Right to Food, 2 maja 2008 r. Ten dokument jest dostępny na stronie:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/SSRTFnotefoodcrisis.pdf>. Conseil des droits de l'homme, Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, Buildin resilience: a human rights framework for world food and nutrition security. A/HRC/9/23, 8 września 2008.

importu żywności i niewyobrażalną biedę rodzin żyjących w tych krajach, które poświęcały średnio 60 do 80 % swoich dochodów na zakup artykułów spożywczych, przed kryzysem z wiosny 2008 r.

1. Dane dotyczące wzrostu cen i niedożywienia na świecie

Według badań FAO⁵ i Banku Światowego⁶, ceny artykułów spożywczych wzrosły o 40 % od marca 2007 do marca 2008, o 56 % od stycznia 2007 do czerwca 2008, o 83 % od lutego 2005 do lutego 2008 i o 130 % od lutego 2002 do lutego 2008. Był to, więc strukturalny wzrost cen w ciągu pięciu ostatnich lat. Dotknął on w szczególności zbóż, których ceny od lutego 2002 do lutego 2008 wzrosły na rynku światowym o 181 %.

Jak zanotował Sprawozdawca Specjalny Narodów Zjednoczonych ds. wyżywienia Olivier de Schutter, ta sytuacja jest wyjątkowa w historii: „W pierwszym trymestrze 2008 r. międzynarodowe ceny nominalne wszystkich głównych artykułów żywnościowych osiągnęły najwyższe poziomy z zarejestrowanych w ostatnich 50 latach, podczas gdy ceny w wartościach realnych osiągnęły najwyższy poziom od ok. 30 lat, co spowodowało trudności socjalne w więcej niż 40 krajach”⁷.

Wzrost cen artykułów żywnościowych pociągnął za sobą znaczny wzrost kosztów importu tych artykułów (*facture alimentaire*), dotykając w szczególności kraje zależne od tego importu dla zagwarantowania swojej ludności prawa do wyżywienia. Dla 40 najbardziej dotkniętych krajów, które były zależne od importu co najmniej 40 % swoich potrzeb żywnościowych, koszty importu żywności (*facture alimen-taire*) wzrosły o 37 % od r. 2006 do 2007 i o 56 % od roku 2007 do 2008. Dla Afryki, koszty te wzrosły o 74 % od roku 2007 do 2008⁸.

Wzrost cen miał również katastrofalne skutki dla *zdolności gospodarstw domowych do wyżywienia się*, dotykając w szczególności rodzin biednych z miast południa, które konsumują olbrzymią większość produktów importowanych i przeznaczają 60 do 80 % swoich dochodów na wyżywienie. Ten udział zwiększył się jeszcze w latach 2007 i 2008, pociągając za sobą drastyczną redukcję innych wydatków – w szczególności na zdrowie i edukację i rozruchy głodowe w miastach czterdziestu państw wiosną 2008 r. Te zamieszki były często gwałtowne i w wielu krajach pociągnęły za sobą wstrząsy polityczne. Na Haiti, na przykład, zmusiły do ustąpienia premiera.

Kryzys żywnościowy z wiosny 2008 r. miał jedną konsekwencję jeszcze bardziej dramatyczną: bezprecedensowy wzrost liczby osób niedożywionych na świecie. Tak więc, gdy podczas światowego szczytu żywnościowego w 1996 r. państwa zaangażowały się w zredukowanie o połowę liczby osób niedożywionych z 816 mln

⁵ FAO, Perspectives de récoltes et situation alimentaire, 2008.

⁶ Banque mondiale, Hausse des prix alimentaires, options de politiques gouvernementales et action de la Banque mondiale, avril 2008, <http://www.fao.org/GIEWS/french/cpfs/index.htm>

⁷ Zgromadzenie Ogólne, Prawo do wyżywienia. Raport Sprawozdawcy Specjalnego ds. prawa do wyżywienia, A/63/278, 13 sierpnia 2008 r. par. 4.

⁸ FAO, Perspectives de récoltes et situation alimentaire, 2008.

w roku 1996 do 408 mln w r. 2015⁹ – liczba głodnych i niedożywionych stale odczuwalnie rosła co roku, osiągnąwszy 854 mln osób w roku 2006¹⁰. Ta sytuacja była już nie do przyjęcia. Ale pogorszyła się spektakularnie w roku 2008. 16 października 2008 r. z okazji Światowego Dnia Wyżywienia, Dyrektor Generalny FAO ogłosił, że w istocie, osób niedożywionych na świecie było już wtedy 923 mln¹¹. Ta nowa rzeczywistość, która przedstawia wzrost liczby osób niedożywionych o blisko 70 mln w ciągu jednego roku niweczy nadzieje osiągnięcia celów Światowego Szczytu Żywnościowego i Deklaracji Tysiąclecia w 2015 r.¹²

2. Przyczyny wzrostu cen artykułów spożywczych

Ważne dyskusje na temat przyczyn wzrostu cen artykułów spożywczych ewoluowały w miarę wydawania publikacji na ten temat, przez organizacje międzynarodowe lub przez ekspertów, jak Jacques Berthelot. Jedną z pierwszych wysuniętych przyczyn było *zwiększenie popytu wśród klas średnich wyłaniających się krajów* – w szczególności Chin i Indii – *na mięso i produkty mleczne*. Na wyprodukowanie 1 kg mięsa potrzeba 9 kg zboża, a na wyprodukowanie 1 litra mleka – 4 kg zboża. Zwiększenie tych wymagań pociąga więc automatycznie za sobą zwiększenie popytu na zboża. Ale ten wzrost jest tendencją strukturalną, która nie może wyjaśnić nagłego wzrostu cen żywności w latach 2007/2008¹³.

Druga wysunięta przyczyna była związana ze zmniejszeniem podaży zbóż, z powodu *zmian klimatycznych*, które pociągnęły za sobą wieloletnie susze w Australii i wielu krajach Afryki, powtarzające się powodzie w Azji i cyklony w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach. Ta przyczyna, która jest również natury strukturalnej, musi być także uznana za względną, ponieważ rok 2007 był jednym z bardzo dobrych lat dla światowej produkcji zbóż¹⁴.

Na wzrost cen produktów spożywczych w końcu 2007 i na początku 2008 r. miały duży większy wpływ trzy inne przyczyny: *produkcja agropaliw, spekulacja i wzrost cen ropy naftowej*.

Mimo faktu, że rok 2007 był bardzo dobry dla światowej produkcji zbóż, poziom zasobów żywności był w końcu 2007 roku wyjątkowo niski. Ten paradoks

⁹ FAO, Deklaracja rzymska o światowym bezpieczeństwie żywnościowym i Plan działania Światowego Szczytu żywnościowego, par. 2 Deklaracji i par. 7 Planu działania.

¹⁰ FAO, Stan zagrożenia żywnościowego na świecie 2006, FAO, Rzym, 2006, str. 8

¹¹ Deklaracja Jacques'a Diouf, Rzym, 16 października 2008 r.

¹² W Deklaracji Tysiąclecia państwa zaangażowały się w zredukowanie o połowę liczby osób niedożywionych od tamtego czasu do roku 2015. Zgromadzenie Ogólne, Deklaracja Tysiąclecia, A/RES/55/2, 13 września 2000 r. Według tego zaangażowania, liczba osób niedożywionych powinna wynieść 591 mln w 2015 r. To zaangażowanie i zaangażowanie na Światowym Szczycie Wyżywienia w 1996 r. zostało ponownie potwierdzone przez państwa z okazji Konferencji na wysokim szczeblu na temat światowego bezpieczeństwa żywnościowego, która miała miejsce w Rzymie w dniach 3–5 czerwca 2008 r.

¹³ J. Berthelot, „Démêler le vrai du faux dans la flambée des prix agricoles”, maj 2008. Dawny przewodniczący Konferencji ENSAT. Od czasu swojego ustąpienia w 2000 r. J. Berthelot analizuje politykę rolną i negocjacje w handlu rolnym w organizacjami rolniczymi i pozarządowymi, analizy zamieszczone są na stronie Solidarité: <http://solidarite.asso.fr>.

¹⁴ J. Berthelot, jw.

wyjaśnia w dużej części główna przyczyna wzrostu cen żywności – *produkcja agropaliw*. Według raportu Banku Światowego, który był długo utrzymywany w tajemnicy, zwiększenie produkcji agropaliw jest głównie odpowiedzialne za 70–75 procentowy wzrost cen żywności w latach 2002–2008, ponieważ pociągnęło ono za sobą zmniejszenie podaży produktów żywnościowych i zastępowanie upraw przeznaczonych do spożycia uprawami do produkcji agropaliw, a w szczególności kukurydzą¹⁵.

Bardzo niski poziom zasobów końcu roku 2007, związany z kryzysem *subwencjonowania* w Stanach Zjednoczonych, pociągnął za sobą drugą główną przyczynę zwiększenia cen żywności: *spekulację* cenami zbóż, która jeszcze zwiększyła ich ceny na rynku światowym. Według Banku Światowego prawie 30 % wzrostu cen artykułów żywnościowych wyjaśnia się spekulacją¹⁶.

Na koniec, wzrost cen żywności tłumaczy się również częściowo, wzrostem cen ropy naftowej¹⁷, który osiągnął maksimum – 120–150 US\$ za baryłkę od kwietnia do lipca 2008 r. Ceny żywności i ropy postępują zawsze po podobnych krzywych, ponieważ wytwarzanie produktów żywnościowych i ich transport wymaga wielkich ilości energii.

3. Przyczyny kryzysu żywnościowego i głodu na świecie

Jedną z przyczyn wzrostu cen był kryzys żywnościowy z wiosny 2008 r. Gdyby kraje najbardziej dotknięte nie były zależne od importu żywności, aby zagwarantować realizację potrzeb żywnościowych swojej ludności mogłyby zastąpić importowane produkty spożywcze produktami lokalnymi, które mogłyby być sprzedawane w miastach po przystępnych cenach. Ale z powodu wdrożenia pro-gramów dostosowania strukturalnego od roku 1970, przez Międzynarodowy Fundusz Monetarny (MFM) i Bank Światowy, co zmusiło kraje Południa do zliberalizowania ich rolnictwa, do wyeliminowania pomocy dla drobnych rolników i faworyzowania upraw eksportowych, źródła zagranicznych dewiz, wykorzystywanych do spłaty zadłużenia, to zastąpienie stało się niemożliwe.

Niezaangażowanie państw w rozwój terenów wiejskich, pod wpływem międzynarodowych instytucji finansowych, stało się, więc jedną z głębokich przyczyn kryzy-su żywnościowego. Inną przyczyną jest ubóstwo ludności mieszkającej w miastach krajów Południa, które ją zmusza do wykorzystywania praktycznie wszystkich jej dochodów na zakup artykułów żywnościowych, kiedy ceny wzrastają. W większości krajów Północy, wzrost cen miał znacznie mniejszy skutek dla zdolności gospodarstw do zaopatrzenia się w żywność.

Aby zrozumieć rzeczywiste przyczyny kryzysu żywnościowego i odpowiedzieć nań we właściwy sposób, trzeba poznać przyczyny głodu strukturalnego.

U. Jonsson i UNICEF (Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci) zaproponował użyteczne rozróżnienie trzech typów przyczyn: przyczyny

¹⁵ Donald Mitchell, „A Note on Rising Food Prices” w *World Bank Policy Research Working Paper*, czerwiec 2008.

¹⁶ Komunikat Banku Światowego, 14 kwietnia 2008 r.

¹⁷ J. Berthelot, jw.

bezpośrednie - fizjologiczne, przyczyny *ukryte*, na poziomie gospodarstw domowych i przyczyny *fundamentalne*, na poziomie społeczności¹⁸.

Przyczyny bezpośrednie leżą w odżywianiu niedostatecznym lub nieodpowiednio absorbowanym przez daną osobę i w jej słabej odporności na choroby. Te przyczyny opisują po prostu fakt, że dana osoba nie ma dostępu do odpowiedniego pożywienia, i że jej zdrowie jest przez to upośledzone. Są to przyczyny *fizjologiczne*; są one właściwe dla każdej osoby, która cierpi głód, niedożywienie lub złe odżywianie.

Przyczyny ukryte są dużo bardziej skomplikowane. Tak więc, kiedy przez długi czas myślano, że główną przyczyną głodu jest brak *dostępnej* żywności, A. Sen jako jeden z pierwszych dowiódł, że mogły występować klęski głodu bez braku dostępu do żywności, w regionach, gdzie pewne grupy ludności nie mają dostępu do żywności nawet wtedy, gdy jest ona dostępna¹⁹.

Ta analiza A. Sena oparta na badaniu głównych klęsk głodu XX wieku, mianowicie w Indiach, Bangladeszu i Etiopii, jest równie ważna dla wyjaśnienia ukrytych przyczyn chronicznego niedożywienia. W większości krajów, na Zachodzie, ale również w Ameryce Łacińskiej, ale również w Azji i Afryce, odpowiednie pożywienie jest często dostępne w ilości wystarczającej dla ludności, ale miliony rodzin, wykluczonych i często dyskryminowanych, nie mają do niego dostępu²⁰. Analizę tę podjęli A. Eide²¹, J. Ziegler²², O. de Schutter²³ i Komisja Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych. Według Komitetu:

*„Istotnie, przyczyną problemu złego odżywiania nie jest brak żywności, ale fakt, że duże odłamy ludności świata nie mają dostępu do dostępnego pożywienia, między innymi z powodu biedy.”*²⁴

Na 854 miliony osób, które były chronicznie niedożywione w 2007 r., 50 % żyło w małych gospodarstwach rolnych, 20 % należało do mieszkających na wsi rodzin bezrolnych, 10 % – to rodziny pasterzy nomadów, drobnych rybaków, lub osób utrzymujących się z lasu, a 20 % należało do biedoty miejskiej²⁵. Te osoby były zawsze niedożywione w 2008 r. ponieważ nie miały *prawa* posiadania w ilości

¹⁸ U. Jonsson, „The Socio-economic causes of Hunger” w A Eide, W. Barth i S. Goonatilake, S. Gussow i J. Omawale, Food as a Human Rights, Singapore, United Nations University, 1988, str. 28–35. Patrz również UN Millennium Project, Task Force on Hunger, Halving Hunger: it can be done, 2005, str. 67

¹⁹ A. Sen, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, New York, Clarendon Press, Oxford University Press, 1981. Również A. Sen, „Food Security and Entitlement” w *Politica internazionale*, Nr ¾, maj–sierpień 2001, str. 19–25.

²⁰ Cyt. np. raporty z misji J. Zieglera w Brazylii, Indiach i Bangladeszu. Wszystkie te raporty są dostępne na stronie: www.righttofood.org.

²¹ A. Eide, *Le droit à l'alimentation suffisante en tant, que droit de l'homme*, Nations Unies, Seria badań nad prawami człowieka, No 1, 1989, par. 33, 160

²² Komisja Praw Człowieka, Prawo do wyżywienia. Raport Sprawozdawcy Specjalnego na temat prawa do wyżywienia, J. Ziegler (24 luty 2005), E/CN, 4/2005/ par. 6.

²³ Rada Praw Człowieka, Report of the Special Rapporteur on the right to food. Olivier de Schutter, Building resilience..., jw. par. 2–11.

²⁴ CODESC, Observation générale n°12, Le droit à une nourriture suffisante (art. 11), E/C.12/1999/5, 12 maj 1999, par. 5

²⁵ UN Millennium Project, jw., str. 3–4.

wystarczającej na ich utrzymanie – ziemi, wody, nasion, połowów czy lasu – czy dochodu, czy też pomocy społecznej która by pozwalała godnie żyć.

Korzenie *fundamentalnych przyczyn* głodu, niedożywienia i niewłaściwego żywienia tkwią w strukturze społeczeństwa. Mogą być historyczne, polityczne, ekonomiczne, kulturalne lub nawet ekologiczne²⁶. To są te, które tłumaczą dlaczego najbardziej wrażliwe grupy społeczeństwa nie cieszą się prawami do zasobów produkcyjnych, które pozwoliłyby im godnie żyć.

Przeciwnie do uświęconej idei, przyczyn fundamentalnych nie można sprowadzić do *wojny, czy katastrof żywiołowych*. Konflikty zbrojne i katastrofy żywiołowe (głównie susze i powodzie) ograniczają z pewnością znacznie dostęp do żywności. Ale nie dotyczą one więcej niż 10 % osób cierpiących głód i niedożywienie.²⁷ W istocie większość badaczy zgadza się co do tego, że *główne fundamentalne przyczyny* głodu i niedożywienia, to *wykluczenie polityczne i ekonomiczne, niesprawiedliwość społeczna i dyskryminacja*²⁸

J. Castro bardzo słusznie to podsumował:

*„Głód, to wykluczenie. Wykluczenie z ziemi, z dochodów, z pracy, z zarobków, z życia i obywatelstwa. Gdy jakaś osoba znajdzie się w punkcie, gdzie nie ma nic do jedzenia, to znaczy, że cała reszta została mu odmówiona. Jest to forma nowoczesnej banicji. To jest śmierć za życia.”*²⁹

To wykluczenie jest bardzo często tłumaczone *stosunkami nierównych możliwości* które systematycznie działają na niekorzyść najwrażliwszych grup społeczeństwa. Jak to zauważył S. Brunel:

*„W każdym czasie, w historii ludzkości, mniejszości (polityczne, etniczne, czy religijne) zawsze były pierwszymi, które cierpiały głód, tak samo jak wszystkie populacje, będące ofiarami stanu uważanego za gorszy i znalazły się na samym dole drabiny społecznej.”*³⁰

Te grupy wykluczone lub dyskryminowane obejmują ubogie rodziny wiejskie z krajów południa i rodziny w skrajnej nędzy w miastach, populacje krajowców i plemienne w Ameryce Łacińskiej, Azji i Afryce³¹, Dalici (kasta Niedotykalnych – przyp. tłum.) w Indiach i Nepalu³² i bezpaństwowcy, uchodźcy i osoby przesiedlone na wszystkich kontynentach³³. Kobiety należą również do pierwszych

²⁶ U. Jonsson, „The Socio-economic Causes of Hunger”, str. 29–33.

²⁷ UN Millenium Project, jw., str. 3–4.

²⁸ S. Brunel. *La Faim dans le monde. Comprendre pour agir*, PUF, 1999, str. 11.

²⁹ FAO, Studium przypadku na temat prawa do żywienia: Brazylia, 2004, Dokument FAO: IGWG RTFG/INF 4/APP.1, str. 9.

J. de Castro, Przewodniczący Komitetu Wykonawczego FAO w latach 1952–1956, był pierwszym który stwierdził, że głód i niedożywienie nie są spowodowane problemami klimatycznymi, lecz problemami politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi. DE CASTRO, J., *Géopolitique de la faim*, Les Éditions ouvrières, Paryż, 1952.

³⁰ S. Brunel, jw., str.11.

³¹ Konkretnie przykłady, patrz raporty J. Zieglera z Gwatemali, Boliwii i Indii na stronie www.righttofood.org

³² Komisja, Prawo do żywienia. Raport Sprawozdawcy Specjalnego ds. prawa do żywienia, M. J. Ziegler, Uzupełnienie. Misja w Indiach E/CN.4/2006/44/Add.2, 20 marca 2006 r. par. 11, 43. CODESC, Uwagi końcowe. Nepal, E/C.12/NPL/CO/2, 16 stycznia 2008 r., par. 22

³³ S. Brunel, jw., str 12.

ofiar wykluczenia od dostępu do zasobów produkcyjnych, mianowicie, ziemi i dostępu do pracy. Są one często ofiarami wielokrotnej dyskryminacji³⁴ i stanowią 70 % osób niedożywionych na świecie³⁵.

Jeżeli państwa i Narody Zjednoczone chcą walczyć z przyczynami ostatniego kryzysu żywnościowego oraz przyczynami głodu strukturalnego, powinny walczyć z wykluczeniem, którego ofiarami są rodziny wieśniaków z krajów południa. Gdy da się im możliwości produkowania dla siebie żywności przez zagwarantowanie dostępu do zasobów produkcyjnych (głównie ziemi, wody, nasion, ale także połowów i lasów), powiększą oni produkcję lokalną i narodową, co zmniejszy równocześnie zależność krajów południa od importu artykułów żywnościowych. Podobnie, państwa i narody powinny pozwolić biednym populacjom z miast polepszyć ich dostęp do wystarczającego dochodu, a więc i do żywności.

II. ODPOWIEDZI NA KRYZYS ŻYWNOŚCIOWY

Sprawozdawca Specjalny ds. prawa do wyżywienia, O. de Schutter, we wrześniu 2008 r.³⁶ przedstawił Radzie Praw Człowieka odpowiedź państw i Narodów Zjednoczonych na kryzys żywnościowy. Rozróżnił on trzy fazy: pierwsza faza – indywidualne podjęcie środków w sposób nieskoordynowany; druga faza – koordynacji, obejmującej konsultacje i konferencje międzynarodowe; i trzecia faza – omówienie nowego światowego porządku żywnościowego. Pierwszą fazę sklasyfikujemy w grupie reakcji bezpośrednich (1), a dwie ostatnie fazy w odpowiedziach strukturalnych, ponieważ te dwie fazy są ze sobą ściśle powiązane (2). Centralne miejsce przy omawianiu nowego światowego porządku żywnościowego, zajmą wymagania prawa do wyżywienia, które przedstawimy w części III niniejszego zeszytu krytycznego.

1. Odpowiedzi bezpośrednie państw i organizacji międzynarodowych

Od początku kryzysu żywnościowego państwa, które miały na to środki podjęły kroki dla polepszenia dostępu swojej ludności, głównie miejskiej, do żywności. W odpowiedzi na zamieszki głodowe, niektóre rządy subwencjonowały podstawowe artykuły spożywcze, jak chleb w Egipcie. Inne zmniejszyły taryfy celne na import żywności, albo, przeciwnie, podjęły środki, dla ograniczenia eksportu swoich produktów za granicę. Chiny, Kambodża, Wietnam, Indie i Pakistan np. ograniczyły drastycznie eksport ryżu do reszty świata, by dać pierwszeństwo swojej ludności.

Poza brakiem koordynacji między państwami, które podjęły te środki, należy zauważyć, że wszystkie te rządy nie miały środków, by podjąć takie kroki dla ochrony swej ludności. Biedniejsze kraje, jak Haiti, musiały znacznie podnieść ceny żywności i cierpieć rozruchy głodowe swojej ludności, bez możliwości skutecznego zaradzenia temu.

³⁴ Np. ponieważ są kobietami i krajowcami.

³⁵ FAO, Women and the Right to Food. Internationale Law and State Practice, 2008, http://www.fao.org/righttofood/publi08/01_GENDERpublication.pdf. FAO. Gender and Law – Women's Rights in Agriculture, FAO Legislative Study No. 76, Rome, FAO, 2002, <http://www.fao.org/docrep/005/y4311e00.htm>

³⁶ Rada Praw Człowieka, Raport Sprawozdawcy Specjalnego ds. prawa do wyżywienia, O. de Schutter, Building resilience..., jw., par 9–19.

Agencje Narodów Zjednoczonych zareagowały szybko na kryzys żywnościowy. Światowy Program Żywnościowy (ŚPŻ) ogłosił pilny apel aby zebrać 500 mln dolarów amerykańskich dla skompensowania podwyżki kosztów swoich zakupów żywnościowych. Fakt wzrostu cen artykułów żywnościowych o 40 % w ciągu jednego roku miał bezpośrednie konsekwencje finansowe dla ŚPŻ: albo zredukuje on o 40 % liczbę beneficjentów, albo otrzyma więcej pieniędzy. W przeciągu miesiąca sumy wymagane przez ŚPŻ stawały się coraz poważniejsze, podczas gdy dodatkowe pieniądze wpływały powoli.

FAO była jedną pierwszych organizacji, które wyprzedziły wzrost cen. Począwszy od roku 2007, od początku kryzysu żywnościowego głosem swojego Dyrektora Generalnego Jacques'a Diouf'a FAO zapropagowała ideę stawiającą za cel walkę przeciw gwałtownemu wzrostowi cen artykułów żywnościowych, na którą przeznaczył 17 mln dolarów amerykańskich i na którą zażądał więcej niż 1 mld dolarów. Celem tej inicjatywy było zebranie funduszy, aby pozwolić najbiedniejszym wieśniakom zdobyć środki na zapoczątkowanie i materiały rolne, aby mogli zwiększyć swoją produkcję środków spożywczych. Zatem ta inicjatywa była zbawienna.

Międzynarodowe instytucje finansowe również zareagowały na kryzys żywnościowy, jednak bez zgłębiania problemu, tak więc, polityka, którą one się przechwalały przez trzydzieści lat, należy również do głębokich przyczyn kryzysu. Od początku kryzysu Bank światowy deklarował, że natychmiast uczyni rolnictwo priorytetem, podwajając mianowicie swój portfel pożyczek dla sektora rolnego w Afryce z obecnych 400 milionów do 800 milionów w roku 2009. Międzynarodowy Fundusz Monetarny obronił głosem swojego Dyrektora Generalnego, Dominique'a Strauss-Kahn'a swoją ideę moratorium na biopaliwa, które stanęły do konkurencji z produkcją żywnościową³⁷.

Dla skoordynowania reakcji organizacji międzynarodowych na światowy kryzys żywnościowy, Sekretarz Generalny ONZ stworzył specjalny zespół wysokiego szczebla³⁸. Ten Zespół Specjalny grupuje kierowników agencji Narodów Zjednoczonych, międzynarodowych instytucji finansowych i Światowej Organizacji Handlu, której Dyrektor, Pascal Lamy, który pozostał jedynym kontynuującym wychwalanie liberalizacji handlu, jako rozwiązania bezpośredniego i strukturalnego kryzysu żywnościowego i głodu na świecie. Zespół Sekretarza Generalnego grupuje więc, zwolenników polityk bardzo zróżnicowanych, często przeciwstawnych w dziedzinie rolnictwa. Schizofrenia organizacji międzynarodowych tworzących ten zespół specjalny³⁹, jednych wychwalających całkowitą liberalizację wymiany, a innych, ochronę najbardziej wrażliwych rolników, jest jednym z pod-stawowych problemów tej instytucjonalnej reakcji na

³⁷ Ideę moratorium na agropaliwa które zaczęły konkurować z produkcją żywności wysunął J. Ziegler w sprawozdaniu, które Zgromadzeniu Ogólnemu Narodów Zjednoczonych w październiku 2007 roku. Por. Zgromadzenie Ogólne, Prawo do Wyżywienia, Raport Sprawozdawcy Specjalnego ds. Prawa do Wyżywienia, A/62/289, 22 sierpnia 2007 r., par. 19–44. Większość ekspertów, jak A. Eide, wspierała ideę moratorium. Por. A. Eide, Right to Food and the Impact of Liquid Biofuels (Agrofuels) , FAO Prawo do Badań Żywności, 2008

³⁸ Por. strona internetowa zespołu specjalnego Narodów Zjednoczonych, <http://www.un.org/french/issues/food/taskforce>.

³⁹ Czyt. na ten temat J. Ziegler „Schizophrénie des Nations Unies” w *Le Monde diplomatique*, listopad 2001.

kryzys. Jej drugim podstawowym problemem jest nieuczestniczenie społeczeństwa obywatelskiego i, jak to zobaczymy, brak odpowiedzialności organów Narodów Zjednoczonych za prawo do wyżywienia.

2. Reakcje strukturalne państw i organizacji międzynarodowych

Od początku kryzysu żywnościowego liczne państwa zadeklarowały, że zaczną inwestować intensywnie w rozwój swojego rolnictwa, kładąc nacisk na pomoc drobnym rolnikom. Ta reakcja, logiczna, gdy się analizuje przyczyny kryzysu żywnościowego, znalazła się ponownie wśród odpowiedzi strukturalnych Narodów Zjednoczonych na kryzys. W końcu kwietnia 2008 r. podczas dyskusji w Genewie, Sekretarz Generalny ONZ uznał poprzednie błędy i obiecał położyć nacisk na sposoby pomocy rolnikom krajów południa, jako główne rozwiązanie dla głodu strukturalnego i kryzysu żywnościowego.

W drugim dniu sprawowania swojego mandatu – 2 maja 2008 r. nowy Sprawozdawca Specjalny ds. Prawa do Wyżywienia zażądał od Rady Praw Człowieka zwołania specjalnego posiedzenia w sprawie kryzysu żywnościowego i pogwałcenia prawa do wyżywienia, jakie on może za sobą pociągnąć⁴⁰. Państwa zaakceptowały tę ideę i tematem *pierwszego specjalnego posiedzenia tematycznego* w Historii Rady Praw Człowieka, które odbyło się 22 maja, był negatywny wpływ kryzysu żywnościowego na realizację prawa do wyżywienia, między innymi na gwałtowny wzrost cen artykułów spożywczych. Przyjęta tego dnia jednogłośnie przez Radę Praw Człowieka rezolucja odnośnie „negatywnego wpływu nasilenia się światowego kryzysu żywnościowego na realizację prawa do wyżywienia dla wszystkich” jest całkowicie przykładowa⁴¹. Zaczyna się ona odwołaniem do prawa do wyżywienia i wynikającymi stąd obowiązkami państw. Podkreśla ona następnie obowiązki państw zagwarantowania prawa do wyżywienia swojej ludności, w szczególności, grupom wrażliwym, mianowicie zwiększając produkcję lokalną, wzywając równocześnie społeczność międzynarodową do zwiększenia wysiłków narodów do przywrócenia produkcji przeznaczonej do spożycia.

W bardzo interesującym pasażu Rada Praw Człowieka zachęca: „państwa, indywidualnie i we współpracy z pomocą międzynarodową i kompetentnymi organizacjami oraz innymi zainteresowanymi stronami, do podjęcia wszelkich koniecznych środków dla zagwarantowania prawa do wyżywienia, na tyle, żeby osiągnąć pierwotny cel dla praw człowieka i *do stawienia czoła każdej polityce i działaniom, które mogłyby wywierać negatywne skutki dla realizacji prawa do wyżywienia*, a w szczególności prawa każdej osoby do możliwości uniknięcia głodu, zanim ta polityka, czy środki zostaną podjęte”⁴². Zgodnie z tym zbawiennym podejściem, należy dokonać przeglądu produkcji agropaliw i liberalizacji rolnictwa pod względem ich wpływu szkodliwego dla prawa do wyżywienia.

⁴⁰ O. de Schutter, Background Note, jw., str. 14.

⁴¹ Rezolucja Rady Praw Człowieka, Negatywny wpływ nasilenia się światowego kryzysu żywnościowego na realizację prawa do wyżywienia dla wszystkich, A/HRC/S-7/1, 22 maja 2008 r. przyjęta przez Radę Praw Człowieka na jej siódmym posiedzeniu nadzwyczajnym, A/HRC/S-7/2, 17 lipca 2008 r., str. 3–5.

⁴² Tamże, par. 3.

Rezolucja Rady Praw Człowieka kończy się decyzją wysłania Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych i Sprawozdawcy specjalnego ds. Prawa do Wyżywienia na konferencję organizowaną przez FAO w Rzymie w czerwcu 2008 r. Celem Rady Praw Człowieka było zagwarantowanie, że prawo do wyżywienia zajmie centralne miejsce podczas dyskusji w Rzymie. Ta inicjatywa opłaci się całkowicie.

W dniach 3–5 czerwca 2008 r. FAO zorganizowała Konferencję na Wysokim Szczeblu na temat światowego bezpieczeństwa żywnościowego i wyzwań wynikających ze zmian klimatycznych i bioenergii. Bardzo liczni szefowie państw rządów spotkali się w ciągu trzech dni, by omawiać kierunki dla walki z kryzysem żywnościowym i głodem na świecie, by wielokrotnie przytaczać osiągnięcie pierwszego celu rozwoju w Tysiącleciu. Ale gdy się czyta Deklarację Kończącą Konferencję⁴³, widać, że bilans jej jest bardzo umiarkowany: o prawie do wyżywienia nawet nie wspomniano a wiele inicjatyw pociągających za sobą jego pogwałcenie było zachwalanych przez państwa. Nawet, jeżeli Deklaracja obstaje w sposób usprawiedliwiony przy potrzebie zwiększenia produkcji lokalnej i pomocy dla rolnictwa na szczeblu państwowym, państwa przedstawiają kontynuację zmian w rolnictwie i partnerstwie z wielonarodowymi przedsiębiorstwami, jako rozwiązania strukturalne dla kryzysu żywnościowego. Nie ma tam już w ogóle mowy o ochronie praw rolników, czy potrzebie oceny wpływu wdrażania polityki, która nabrała mocy, na prawo do wyżywienia.

Przepaść między podejściami wychwalanymi przez te dwa międzynarodowe spotkania, odbyte w odstępie dwóch tygodni przez Radę Praw Człowieka i FAO jest zaskakująca. Ukazuje całą schizofrenię państw i organizacji międzynarodowych, faworyzowaną w Rzymie przez lobbowanie przedsiębiorstw międzynarodowych. To jest tak, jakby wówczas szefowie państw się cofnęli, chroniąc interesy elit ekonomicznych swoich krajów przed tymi setkami milionów osób – całkowicie pozbawionych wpływów politycznych – wszelkie normatywne podejście do walki z głodem było niemożliwe. Prawo do wyżywienia wymaga jednak respektowania fundamentalnych zasad, ograniczających dla państw, które je przyjęły dobrowolnie ratyfikując traktaty międzynarodowe o ochronie praw ludzkich. Państwa i organizacje międzynarodowe będą musiały mieć na uwadze te zasady, jeżeli zechcą odpowiedzieć w sposób wiarygodny na obecny kryzys żywnościowy i głód strukturalny⁴⁴.

⁴³ FAO, Deklaracja Konferencji Wysokiego Szczebla nt. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego: wyzwania zmian klimatycznych i bioenergii (5 czerwca 2008 r.), par. 1.

⁴⁴ Patrz na ten temat, komunikat prasowy międzynarodowego ruchu rolniczego La Via Campesina, „FAO: Więcej wolnej wymiany, więcej zagłodzonych”, 18 czerwca 2008 r.

III. WYMAGANIA PRAWA DO WYŻYWIENIA I DYREKTYW PRZYJĘTYCH PRZEZ PAŃSTWA W 2004 R.

Prawo do wyżywienia jest prawem podstawowym, uznawanym na szczeblu międzynarodowym, co implikuje współzależne zobowiązania prawne dla państw, respektowania, ochrony i realizacji prawa do wyżywienia⁴⁵. To prawo zostało uznane przez państwa w ramach międzynarodowego systemu ochrony praw ludzkich, zanim zostało potwierdzone w Deklaracji i Planie Działania Światowego Szczytu nt. Wyżywienia w 1996 r.⁴⁶. W roku 2002, kiedy państwa i FAO stwierdziły, że liczby dotyczące głodu w dalszym ciągu wzrastają, mimo ich zaangażowania w 1996 r. zdecydowały one zmienić wzorzec i przejść od podejścia walki z głodem opartego na *bezpieczeństwie żywnościowym* do podejścia opartego na *prawie do wyżywienia*⁴⁷. Ta decyzja znalazła wyraz w opracowaniu dyrektyw odnośnie prawa do wyżywienia w latach 2002–2004, aby wskazać państwom praktyczny kierunek ku lepszymu sposobowi realizacji celów z 1996 r.⁴⁸

Dyrektywy w sprawie prawa do wyżywienia zostały przyjęte jednogłośnie przez Radę FAO w listopadzie 2004 r. Ten pierwszy wysiłek podjęty przez rządy w celu przekształcenia prawa ekonomicznego, socjalnego i kulturalnego w zasady działania i zalecenie podjęcia konkretnych środków dla zapewnienia jego konkretyzacji⁴⁹, przyjęty przez zgromadzenie państw, przedstawia praktyczne narzędzie do natychmiastowego wykorzystania do walki z głodem i niedożywieniem. Chociaż można żałować, że te dyrektywy zalecają państwom branie pod uwagę norm sanitarnych i fitosanitarnych Światowej Organizacji Handlu (Dyrektywa 9.3), zgodność w najwyższym stopniu krępującą dla drobnych producentów, zarówno z Południa jak i z Północy, skłaniającą ich często do porzucenia rolnictwa, nie-mniej stanowią one istotną marszrutę dla państw. W istocie, dyrektywy, o któ-rych mowa, jak prawo do wyżywienia określone przez międzynarodowy system ochrony praw ludzkich, wymagają, by państwa, w ich poczynaniach wobec obecnego kryzysu żywnościowego i głodu strukturalnego, respektowały pewne podstawowe zasady. Te zasady są następujące: odpowiedzialność i obowiązek uświadamiania sobie partycypacji, godności ludzkiej, niedyskryminowania, wzmacniania podmiotów praw i dostęp do sprawiedliwości w przypadkach pogwałcania praw. Wyjaśniając: jest to implikacja zasad dla walki z głodem i kryzysem żywnościowym, którą kończymy ten praktyczny zeszyt.

⁴⁵ C. Colay, M. Özden, *Le droit à l'alimentation*, CETIM, Genewa, 2005 r. Por. Również C. Golay, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Teza przedstawiona Instytutowi Wyższych Studiów Międzynarodowych i Rozwoju, dla uzyskania stopnia doktora z uprawnieniami międzynarodowymi, Genewa 2009 r.

⁴⁶ FAO, Deklaracja Rzymska w sprawie światowego bezpieczeństwa żywnościowego i planu działania Światowego Szczytu nt. Wyżywienia (13–17 listopada 1996 r.), par. 1 Deklaracji i par. 13 i 61 Planu Działania.

⁴⁷ FAO, Deklaracja Światowego Szczytu nt. Wyżywienia: pięć lat później (11–13 czerwca 2002 r.), par. 3, Por. W. Barth Eide, „From Food Security to the Right to Food” w W. Barth Eide, U. Kracht (eds), *Food and Human Rights in Development. Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Intersentia, 2005, str. 67–97.

⁴⁸ FAO, Tamże, par. 10.

⁴⁹ J. Diouf, „Avant-propos” in FAO. Dyrektywy stanowczego poparcia postępującej konkretyzacji prawa do wyżywienia adekwatne do narodowego bezpieczeństwa żywnościowego. Punkt iii.

1. Odpowiedzialność instytucjonalna i obowiązek uświadamiania sobie

Państwa i organizacje międzynarodowe powinny wziąć na siebie odpowiedzialność wiążącą się z walką z kryzysem żywnościowym i głodem strukturalnym. Ale to nie wystarczy. Powinny one również wziąć odpowiedzialność za ich obowiązek działania, gdy ich cele nie zostaną osiągnięte. Chociaż ten obowiązek istnieje na mocy Międzynarodowego Paktu odnośnie praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych z 1996 r. ratyfikowanego wówczas przez 156 państw, nie dotyczy on celów rozwojowych Tysiąclecia.

Każde z tych państw ma obowiązek respektować, chronić i urzeczywistniać prawo do wyżywienia. Powinny więc one oficjalnie wziąć na siebie obowiązek walki z głodem i nadać mu odpowiednie ramy prawne i instytucjonalne⁵⁰. Nawet jeżeli ten kraj, Brazylia, nie uważa, że wprowadzenia reform strukturalnych jest konieczne, w szczególności reformy rolnej, i jest ona jednym z głównych zwolenników agropaliw, stanowi ona przykład nadawania ram prawnych i instytucjonalnych zgodnie z tym zobowiązaniem. W styczniu 2002 r. rząd Brazylii podjął politykę narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, na którą składają się środki strukturalne i narodowy program bezpieczeństwa żywnościowego – program zero głodu – przewidujący środki pomocy socjalnej⁵¹. W celu wypracowania i zagwarantowania podjęcia tych środków została utworzona Rada Narodowa ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego i we wrześniu 2006 r. Narodowy Kongres Brazylii przyjął ustawę o utworzeniu narodowego systemu bezpieczeństwa żywnościowego, poświęconą wprowadzeniu przez rząd i uznaniu prawa do wyżywienia i związanych z tym obowiązków państwa⁵²

Państwa powinny również stworzyć lub wzmocnić narodowe instytucje ochrony praw człowieka – Komisję Państwową lub Biuro Mediatora – włączając do ich obowiązków promocję i ochronę prawa do wyżywienia. Gwatemala, na przykład, przyjęła w 2005 r. ustawę o bezpieczeństwie żywnościowym, która uznaje prawo do wyżywienia i związane z nim obowiązki państwa i przewiduje mechanizmy kontroli⁵³. Ta ustawa nadaje specjalny mandat narodowemu mediatorowi (pewnie chodzi tu o Rzecznika Praw Obywatelskich – tłum.), zobowiązanemu do dawania zaleceń odnośnie najlepszego sposobu respektowania, ochrony i realizacji prawa do wyżywienia⁵⁴.

2. Udział społeczeństwa obywatelskiego i najbardziej wrażliwych grup

Ten udział jest podstawową zasadą opartą na prawach człowieka. Organizując spotkanie bez rzeczywistego udziału społeczeństwa obywatelskiego, w Rzymie w czerwcu 2008 r. i pomijając integrację społeczeństwa obywatelskiego w zespole specjalnym Sekretarza Generalnego ONZ, państwa i organizacje międzynarodowe pogwałciły poważnie tę podstawową zasadę. Żądania społeczeństw obywatelskich, które zorganizowały równoległą konferencję w Rzymie w czerwcu i przyjęły

⁵⁰ FAO, Stanowcze dyrektywy wspierania postępującej konkretyzacji prawa do wyżywienia odpowiednio w kontekście narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, dyrektywy 3.1, 3.8.

⁵¹ F.L. Schieck Valente, „Understanding Human Rights Approaches to Food and Nutritional Security in Brazil” w *Lessons Learned Revisited*, str. 261–267.

⁵² Ustawa 11.346 przyjęta 15 września 2006 r.

⁵³ Ustawa wprowadzająca narodowy system bezpieczeństwa żywnościowego, ogłoszona Dekretem 32-2005.

⁵⁴ Art. 15.j. tej ustawy.

deklarację końcową zatytułowaną *The world doesn't need more of the same medicine* (Świat nie potrzebuje więcej tego samego lekarstwa) powinny być uwzględnione w odpowiedzi na kryzys żywnościowy⁵⁵.

Na szczeblu krajowym, udział społeczeństwa obywatelskiego i grup najbardziej wrażliwych w podejmowaniu decyzji w sprawach polityki i programach walki z głodem jest istotnym składnikiem podejścia opartego na prawie do wyżywienia. Przykład Brazylii jest równie interesujący, ponieważ Rada Narodowa ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego została stworzona, jako forum dyskusji między rządem i społeczeństwem obywatelskim, zastępując bezpośrednio prezydenta, w celu koordynowania polityki różnych instytucji rządowych oraz wysiłków społeczeństwa obywatelskiego i przedstawicieli grup najbardziej wrażliwych⁵⁶.

3. Ochrona godności ludzkiej, jako cel i jako środek

Głównym celem ochrony praw człowieka jest zagwarantowanie ochrony godności ludzkiej we wszystkich jej wymiarach. W stosunku do prawa do wyżywienia, oznacza to, że odpowiedzi na kryzys żywnościowy i głód strukturalny powinny zmierzać do zagwarantowania prawa każdej osoby do wyżywienia się swoimi własnymi środkami, godnie. Nie chodzi więc o kontynuowanie wychwalania liberalizacji handlu, czy produkcji agropaliw bez brania pod uwagę ich wpływu na dostęp do żywności najbardziej wrażliwych. Przeciwnie, trzeba zagwarantować by każda polityka i decyzja miała za cel i efekt ochronę godności ludzkiej. Nie chodzi również o uzależnienie najbiedniejszych od pomocy żywnościowej bez polityki rozwoju w kierunku polepszenia ich sytuacji.

Dyrektywy w sprawie prawa do wyżywienia kładą nacisk na zobowiązanie państw do respektowania, ochrony i zagwarantowania dostępu do zasobów produkcyjnych najbardziej wrażliwych populacji, a w szczególności rodzin biednych rolników krajów południa, dla realizacji prawa do wyżywienia. Jak powiedzieliśmy, co trzeba zagwarantować dla porwania się na przyczyny kryzysu żywnościowego i głodu, to to, żeby każda osoba miała dostęp do odpowiedniego pożywienia lub środków do jego zdobycia⁵⁷.

4. Niedyskryminacja i priorytet najbardziej wrażliwych

Zasada niedyskryminacji należy w prawie międzynarodowym do podstawowych praw człowieka. Wymaga ona, by państwa podjęły równocześnie kroki legislacyjne

⁵⁵ Ta deklaracja końcowa organizacji pozarządowych jest dostępna jedynie po angielski i hiszpańsku. Może być ściągnięta ze strony internetowej: <http://www.fian.org/resources/documents/others/the-world-doesnt-need-more-of-the-same-medicine/pdf>.

⁵⁶ W skład Rady Narodowej ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego wchodzi 17 przedstawicieli rządu brazylijskiego, a mianowicie Ministerstw: Rozwoju Społecznego i Walki z Głodem, Rolnictwa, Rybołówstwa, Aprowizacji, Rozwoju Rolnictwa, Edukacji, Środowiska, Planowania, Zdrowia i Pracy i wyspecjalizowanych Sekretariatów, jak Sekretariat Praw Kobiety i Mężczyzny – 42 przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, a mianowicie przedstawiciele organizacji wiejskich, pracowników rolnych, mniejszości, kościołów, uniwersytetów, , organizacji ochrony praw człowieka i przemysłu spożywczego, - oraz 16 obserwatorów – mianowicie przedstawiciele samorządów gminnych, FAO, UNICEF, MOP, Programu Narodów Zjednoczonych dla Rozwoju i Banku Światowego, jak również Sprawozdawca Krajowy ds. Praw Człowieka związanych z wyżywieniem, wodą i gruntami rolnymi. Por. C. Golay, „Questions juridiques et institutionnelles” w *FAO, Le droit à l'alimentation. Mise en pratique*, 2006, Karta 3.

⁵⁷ CODESC, Badanie ogólne 12. Prawo do wystarczającego żywienia (art. 11), E/C12/1999/5, 12 maja 1999 r. par. 6.

dla zagwarantowania niedyskryminacji w prawie – *de jure* – oraz kroki rzeczywiste dla zagwarantowania faktycznej niedyskryminacji – *de facto*. We wszystkich odpowiedziach na światowy kryzys żywnościowy priorytetem powinna więc być zawarta ochrona grup najbardziej wrażliwych, jak rodziny biedne mieszkające na wsi i w miastach południa oraz grup i osób dyskryminowanych, jak populacje krajowców i plemion, kobiet, migrantów, uchodźców i wygnańców.

W odpowiedzi na kryzys żywnościowy, ta zasada wymaga by państwa i organizacje międzynarodowe zaczęły od identyfikacji osób i grup najbardziej wrażliwych, wykluczonych i dyskryminowanych, by ukierunkować swoją politykę i swoje poparcie. Nie wystarczy więc zaawizowanie wzrostu ekonomicznego bez troski o pomoc dla najbardziej wrażliwych, ani zwiększenie produkcji żywnościowej bez pytania komu ono przyniesie korzyść, kto to wyprodukuje i dla kogo ona będzie dostępna.

5. Wzmacnianie podmiotów prawa i gwarancja dostępu do sprawiedliwości w przypadkach gwałtów

Odpowiednie ramy prawne są w końcu konieczne dla ofiar pogwałcenia prawa do wyżywienia. Jest to jedyny środek zagwarantowania, by programy i polityka walki z głodem były dotrzymywane, przez wybory polityczne rządów. W Indiach np. programy rozdziału żywności były rozmywane i nie należało do wyjątków, że były eliminowane, aż dotąd, gdy Sąd Najwyższy rozpoznał prawo do wyżywienia osób umierających z głodu w stanie Radżastan⁵⁸. Następnie Sąd Najwyższy wydał kilkadziesiąt zarządzeń prowizorycznych, które były adresowane do wszystkich rządów stanowych Indii i wymagały by wprowadziły one programy dystrybucji żywności dla pozbawionych wszystkiego. Sąd Najwyższy nakazał, mianowicie, rządowi identyfikację osób, które miały prawo do racji żywnościowych, w ramach różnych istniejących programów pomocy i zarządził konkretne wprowadzenie w życie tych programów⁵⁹. Gdy programy opracowane przez polityków będących u władzy nie odpowiadały wymaganiom, Sąd Najwyższy nakazał ich poprawienie. Nakazał np., by program posiłków szkolnych dla dzieci został poprawiony, gwarantując jeden posiłek ciepły dla wszystkich dzieci uczęszczających do szkół publicznych, w miejsce jednego posiłku zimnego⁶⁰. Zażądał również, by populacje plemienne, jako należące do najbardziej wrażliwych, zostały włączone do programów dystrybucji żywności, co przedtem nie zostało przewidziane⁶¹.

W 2005 r. prawo do informacji zostało uzupełnione o ochronę praw człowieka w Indiach, gwarantując jawny dostęp do programów, polityki i budżetów rządów Indii. To prawo odniosło sukces dzięki kampanii indyjskiego społeczeństwa obywatelskiego, jak również zagwarantowało prawo do wyżywienia i dostęp do informacji dla wszystkich⁶². W trakcie tej kampanii indyjskie organizacje pozarządowe pchnęły do działania miliony osób, wzmacniając ich zdolność do

⁵⁸ Indie, Sąd Najwyższy, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors.*

⁵⁹ Np. w swoim zarządzeniu z 28 listopada 2001 r. Sąd Najwyższy polecił wprowadzenie w życie wielu programów pomocy, mianowicie dla osób żyjących poniżej progu ubóstwa, dzieci, osób starszych i kobiet w ciąży. Indie, Supreme Court, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors.* Zarządzenie z 28 listopada 2001 r.

⁶⁰ Indie, Sąd Najwyższy, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors.*, zarządzenie z 28 listopada 2001 r.

⁶¹ Indie, Sąd Najwyższy, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors.*, zarządzenie z 2 maja 2003 r.

⁶² Aby uzyskać informacje na temat tej kampanii, patrz strona www.righttofoodindia.org.

egzekwowania swych praw. Wzmocnienie podmiotów praw, wraz z innymi fundamentalnymi zasadami wymagane przez podejście do walki z głodem oparte na prawie do wyżywienia, jest jedyną możliwą drogą, by wysiłki państw, organizacji międzynarodowych i społeczeństwa obywatelskiego zostały uwieńczone sukcesem w walce z obecnym kryzysem żywnościowym i w czasie głodu strukturalnego.

IV. ZAŁĄCZNIKI

1. Stanowcza dyrektywa wspierania postępującej konkretyzacji prawa do odpowiedniego wyżywienia w kontekście narodowego bezpieczeństwa żywnościowego. Rada FAO, listopad 2004 r.
www.fao.org/docrep/meeting/009/y9835f/y9825f00.htm
2. Background Note: Analysis of the World Food Crisis by the U.N. Special Rapporteur on the Right to Food. Rapporteur spécial sur l'alimentation O. De Schutter, 2 mai 2008;
<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/SRRTFnotefoodcrisis.pdf>
3. Rezolucja A/HRC/RES/7/14/ na temat prawa do wyżywienia przyjęta przez Radę Praw Człowieka 22 maja 2008 r. Por. Raport Rady Praw Człowieka na jej siódmym posiedzeniu nadzwyczajnym. A/HRC/S-7/2, 17 lipca 2008 r.
4. FAO: Deklaracja Konferencji Wysokiego Szczebla nt. Bezpieczeństwa Żywnościowego: Wyzwanie zmian klimatycznych i bioenergii (5 czerwca 2008 r.);
www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-F.pdf.
5. Deklaracja końcowa organizacji pozarządowych podczas Konferencji FAO w czerwcu 2008 r.: „The world doesn't need more of the same medicine”
<http://www.fian.orgorg/resources/documents/others/the-world-doesnt-need-more-of-the-same-medicine/pdf>
6. Raport Sprawozdawcy Specjalnego ds. Prawa do Wyżywienia, O. de Schutter'a na temat światowego kryzysu żywnościowego A/HRC/9/23, *Buiding resilience: a human rights framework for world food and nutrition security*, (nie dostępny po francusku). 8 września 2008 r.
<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/A.HRC.9.23.pdf>.
7. Artykuł J. Berthelota: „Dèmêler le vrai du faux dans la flambée des prix Agricole”, mai 2008.
8. *Le Droit à l'alimentation*, CETIM, 2005.
9. Studium ogólne nr 12. Prawo do wystarczającego wyżywienia. CODESC, E/C.12/1999/5, 12 maja 1999 r.

Podziękowania

Ta broszura została wydana dzięki wsparciu Zarządu Genewy, miasta Carouge, Gmin Meinier, Meyrin, i Confignon, Loterii Romańskiej i Międzynarodowego Emmaüs. Wpisuje się ona w ramy Programu Praw Człowieka CETIM, sama wspierana (listopad 2008 r.) przez Dyрекcję Rozwoju i Współpracy – Szwajcaria (DDC), przez miasta Genewę, Lozannę, Lancy, Onex i przez Caritas Szwajcaria.

Prawo do reprodukcji

Niniejszy zeszyt jest dostępny po francusku, angielsku i hiszpańsku. Nie tylko upoważnia się, ale wręcz zachęca do jego reprodukcji i/lub tłumaczenia na inne języki, pod warunkiem powołania się na wydanie oryginalne i poinformowanie o tym CETIM