دور قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في كفالة الحق في الغذاء وتحقيق الامن الغذائي في العراق

م. علا عبد العزيز محمد

كلية العلوم السياسية / جامعة الكوفة

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٢/١٠/١ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٢/١١/١٢ تاريخ نشر البحث ٢٠٢٢/١٢/٣١

https://doi.org/10.61353/ma.0110559

ازداد الاهتمام بالحق في الغذاء والأمن الغذائي دولياً نتيجة العديد من العوامل المتعلقة بإمدادات الغذاء والطلب عليها، وبموجب الاتفاقيات الدولية على الدول اتخاذ تدابير تشريعية معقولة وتدابير أخرى في حدود مواردها المتاحة لأعمال حق كل إنسان في الوصول الى الغذاء الكافي بشكل دائم وتحقيق الأمن الغذائي، وفي ظل الحروب والأزمات الاقتصادية تكون الدولة بحاجة الى تدابير تشريعية وتنفيذية لمواجهة التحديات وتوفير الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي، ويعد العراق البلد العربي الوحيد الذي أصدر قانوناً لكفالة الأمن الغذائي بعد الحرب الروسية الاوكرانية وتداعياتها وتسببها في أزمة غذاء عالمية، إلا أن هذا القانون لم يحقق الأمن الغذائي إلا نسبياً لعدم احتوائه على حلول ناجعة للمشاكل التي يعاني منها الواقع الزراعي والصناعي في العراق .

The right to food and food security is one of the most important rights of increasing international concern every day as a result of many factors related to food supply and demand, and in light of wars and economic crises, the state needs legislative and executive measures to confront challenges, provide food and achieve food security, and Iraq was the only Arab country Who issued a law to ensure food security after the Russian-Ukrainian war and its repercussions and causing a global food crisis.

الكلمات المفتاحية: الأمن الغذائي ، الحق في الغذاء ، قانون الامن الغذائي.

المقدمة

إن التعريف بموضوعنا يقتضي أن تتضمن المقدمة النقاط الآتية:

أولاً: موضوع البحث

يعد الحق في الغذاء والأمن الغذائي من الحقوق ذات القيمة على المستوى الدولي والدستوري والقانوني، ومن ثم يكون توفير الحماية التشريعية له من المتطلبات الأساسية التي يقع على عاتق الدولة الالتزام بها والعمل على تحقيقها، **وتعد** المشكلة الغذائية والأمن الغذائي في العراق من المشكلات الكبيرة التي تواجه العراقيين في ظل الظروف الحالية، كونها تمس مباشرة حياة وبقاء الملايين من الناس، وهنالك اهتمام دولي بالتنمية الزراعية والحق في الغذاء وجهود كبيرة تُبذل في هذا المجال، لقد فشل مشروع الأمن الغذائي في تجاوز المشكلة الغذائية التي يعاني منها المواطنون في العراق، فقد دخلت أوضاع الزراعة والغذاء في العراق مرحلة حرجة، تمثلت في تنامي الطلب على المنتجات الزراعية والغذائية، نتيجة ارتفاع معدلات النمو الديموغرافي، وارتفاع أسعار المواد الغذائية في الأسواق العالمية وتقلص الإنتاج الزراعي الوطني، وقد نجم عن هذا الوضع تفاقم العجز الغذائي، واللجوء الى المصادر الأجنبية لسد هذا العجز.

أهمية البحث

صدر قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في ظل حالة من العجز الغذائي المتزايد يعيشها العراق، فالإنتاج المحلي من الغذاء غير كافٍ لسداد ما يقابله من استهلاك مما يدفعه الى التوجه نحو الاستيراد من الخارج، وإن تعاظم الفجوة الغذائية وتدهور نسب الاكتفاء الذاتي في العراق يسمح بالقول إن الأمن الغذائي ما زال حلماً لم يتحقق بعد، ويتطلب تحقيقه اتخاذ جملة من الإجراءات والمواقف الموحدة والمتكاملة لإزالة المشاكل التي تعيق التنمية بصورة عامة والتنمية الزراعية على وجه الخصوص، ولاسيما أن الامن الغذائي في ظل هذه الظروف بعد الحرب الروسية الأوكرانية، مرهون بإنتاج وتلبية أكبر قدر ممكن من احتياجات الدولة وبطريقة اقتصادية، بحيث تحقق مخزوناً من الغذاء يؤمّن ما تحتاجه لمدة طويلة لا تقل عن بضعة اشهر لغرض اللجوء اليه عند الحاجة، و يجب ان تتوفر لها صادرات زراعية او صناعية او الاثنان معا وفق اجراءات ووسائل كان يجب أن يتضمنها القانون.

إشكالية البحث

إن البحث في الموضوع يثير عدة إشكاليات أولها: أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لم ينظم الحق في الغذاء والأمن الغذائي بنص مستقل وثانيهما: صدور قانون الأمن الغذائي وعدم معالجته لمتطلبات الحق في الغذاء وتحقيق الامن الغذائي، لذلك فإن التساؤل الذي يطرح نفسه لماذا لم يكن القانون قادراً على كفالة الحق في الغذاء وتوفير الأمن الغذائي للمواطنين؟ ولماذا لم يتبنَ القانون السياسات الاقتصادية والزراعية السليمة وهل نص القانون على استخدام التقنيات والتكنولوجيا لتطبيق الزراعة الحديثة السائدة للقطاع الزراعي؟، وإن عدم نيل الافراد لحقهم في الغذاء الكافي بما يكفل لهم تحقيق الامن الغذائي بالرغم من التزام الدولة العراقية وفق الاتفاقيات والمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية يثير اشكاليات دولية وداخلية عدة.

منهجية البحث:

سنتبع في دراستنا هذه المنهج التحليلي للنصوص القانونية الواردة بقانون الدعم الطارئ، كما تسلط هذه الدراسة الضوء على مفهوم الحق في الغذاء ومفهوم الامن الغذائي والتحديات التي تواجه تحقيق ذلك بالعراق، لتحقيق المستوى المطلوب من الأمن الغذائي.

خطة البحث:

ولبيان الموضوع والإحاطة به سوف نبحثه في مبحثين نخصص الأول لبيان ماهية الحق في الغذاء والأمن الغذائي وسنقسّم المبحث الأول الى مطلبين: في المطلب الاول نبين مفهوم الحق في الغذاء، اما المطلب الثاني نبين فيه مفهوم الامن الغذائي وسنبحث في المبحث الثاني التحديات التي تواجه الامن الغذائي في العراق ودور قانون الدعم الطارئ في مواجهتها، وكفالة الحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي، ولبيان ذلك سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين: ندرس في الأول تحديات الأمن الغذائي في العراق وسبل مواجهتها ونخصص الثاني للبحث في دور القانون في مواجهة التحديات وتحقيق الأمن الغذائي ونختم البحث بخاتمة تتضمن أبرز النتائج التي تم التوصل اليها مع التوصيات.

المبحث الأول

مفهوم الحق في الغذاء والأمن الغذائي

تركز الدراسات الدستورية في العراق على معظم الحقوق والحريات، وتتجاهل نوعا ما الحق في الغذاء والأمن الغذائي رغم أهميتهما وارتباطهما بالحقوق الاخرى، لذلك نحاول ان نقدم بحثاً من شأنه التعمق بهذه الحقوق الأساسية ذات الاهمية الكبيرة، ولكي تكون محاولة للفت النظر لأهمية هذه الحقوق التي جرى العمل على دراستها بشكل عابر بدون تحليل ونقد, لاسيما وأن هذه الحقوق متعلقة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية للشعب العراقي ، ومن ثم هي لصيقة بمفردات حياته اليومية، ولدراسة موضوع الحق في الغذاء والأمن الغذائي ومعرفة مفاهيمهما يقتضي الامر التطرق الى تعريف الغذاء والاعتراف القانوني به، والتزامات الدولة تجاه هذا الحق، وكذلك الامر بالنسبة للأمن الغذائي اذ سنبين تعريفه والاعتراف القانوني به والتزامات الدولة تجاهه.

المطلب الأول

مفهوم الحق في الغذاء

لا يقل الحق في الغذاء في الاهمية عن الحقوق الاخرى بل يأتي في مقدمة الحقوق مرتبطاً بها بوصفه أهم مقومات الحياة البشرية، وللتعرف على مفهوم الحق في الغذاء لابد بدايةً من التطرق الى تعريفه والاعتراف القانوني به والالتزامات التي تقع على عاتق الدولة لكفالة هذا الحق، وسنبحث كلاً من هذه الموضوعات في فرع خاص به، كما يأتي:

الفرع الأول : تعريف الحق في الغذاء

يعد الحق في الغذاء من حقوق الانسان الأساسية، وقد اكدت الاتفاقيات والمعاهدات والاعلانات الدولية على كفالته بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨[١]، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٩٦[٢]، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩[٣] وبعد التوقيع على هذه الاتفاقيات أصبحت الدول مقيدة بموجبها بتأمين الغذاء الكافي لسكانها[٤]، وتعد كل الحقوق جزءاً لا يتجزأ من بعضها فكل حق مرتبط بالحقوق الأخرى والسياسة الصحيحة تؤمن بمبدأ عدم التجزئة إذ تعد الحق في الغذاء مرتبطاً بالحقوق الأخرى مثل الحق في المياه والصحة والعمل والسكن وغيرها من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية[٥].

ويعرف الحق في الغذاء بأنه "الحق في الحصول بشكل منتظم ودائم ودونما عائق، بصورة مباشرة او بواسطة مشتريات نقدية على الغذاء الكافي من الناحيتين الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي اليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية مرضية وكريمة في مأمن عن القلق"(٦).

فالحق في الغذاء من الحقوق المعترف بها دولياً وهو يضمن استحقاق الفرد بالحصول على الغذاء الكافي وتأمين الموارد اللازمة للتمتع بصورة مستمرة بالأمن الغذائي، والحق في الغذاء يفرض التزامات قانونية على الدول للتغلب على الجوع وسوء التغذية وصولاً الى تحقيق الأمن الغذائي(٧). ويتم الوفاء بالحق في الغذاء عندما يكون الغذاء متاحاً مادياً واقتصادياً لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده ومع غيره من الأشخاص وفي كل الأوقات(٨) ويمكننا تعريف الحق في الغذاء بأنه حق كل فرد في الحصول على المواد الغذائية الكافية للتمتع بصحة جيدة والتزام الدولة بتوفيرها بشكل دائم لجميع السكان.

وقد وضعت منظمة الأغذية والزراعة بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية مجموعة من المواصفات والخطوط التوجيهية ومدونات الممارسات واطلقت عليها اسم الدستور الغذائي وتضمنت هذه المواصفات سلامة الأغذية وصلاحيتها للتجارة وتوافرها في كل منزل، وتشكل هذه المواصفات توصيات تأخذها الدول لإدخال توجيهات الدستور الغذائي في تشريعاتها ولوائحها الوطنية ليصبح الدستور الغذائي قابلاً للتنفيذ. وقد أصبح الدستور الغذائي مرجعاً عالمياً للمستهلكين ومنتجي الأغذية ومصنعيها، ومرجعاً لأجهزة رقابة الجودة محلياً ودولياً وعلى صعيد التجارة الدولية ايضا(٩)، وعندما وضعت معظم الدول قوانين ومواصفات غذائية خاصة بكل دولة ظهرت الحاجة لدستور عالمي يستند الى أدلة علمية ويراعي مبادئ التغذية السليمة، وتقدم هيئة الدستور الغذائي مقترحات الى المدراء العامين لمنظمتي الأغذية والصحة وتستشار من جانبها، بشأن جميع المسائل المتصلة بتنفيذ برنامج مواصفات الأغذية المشترك بين المنظمتين لحماية صحة المستهلكين، وتعزيز تنسيق جميع الأعمال المتصلة بمواصفات الأغذية، واعداد الصيغ النهائية للموصفات وتعديل المواصفات المنشورة إذا اقتضى الأمر ذلك(١٠).

شجع هذه الدستور على اجراء بحوث علمية متعلقة بالأغذية وتعميق وعي المجتمع وطنيا وعالميا بسلامة الأغذية وجودتها، وبفضل الدستور الغذائي أصبح عدد كبير من المستهلكين والحكومات مدركين لمسائل جودة الأغذية وسلامتها واصبح المستهلك يطالب حكومته باتخاذ إجراءات تشريعية تضمن ان تقتصر عملية البيع على الأغذية المأمونة وذات الجودة الجيدة(١١).

الفرع الثاني : الاعتراف القانوني بالحق في الغذاء

تعود جذور الحق في الغذاء على المستوى الدولي الى الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي أكد في المادة (٢٥) أن لكل فرد الحق في مستوى معيشي ملائم لصحته ولرفاهيته وأسرته، بما في ذلك الغذاء، كما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق كل شخص في التحرر من الجوع، وقد ازداد الاهتمام عالمياً بالحق في الغذاء في ظل الحرب الروسية الأوكرانية بسبب نقص الامدادات الغذائية العالمية ونقص الغذاء.

ويمثل الإطار الدستوري الأساس القانوني داخل الدولة لأعمال هذه الحقوق فضلاً عن كونه مقياس التشريعات والسياسيات، إذ يجب أن يحظى الحق في الغذاء والأمن الغذائي بالحماية القانونية، وذلك بالنص عليها صراحةً في الدستور والقانون، الا أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لم ينظم الحق في الغذاء بصورة صريحة وانما أشار اليه بصورة ضمنية ضمن الحق في كرامة الإنسان؛ إذ أكدت المادة (٣٧) على ان حرية الانسان وكرامته مصونة، ويرى بعض الفقهاء بأنه الحق في الغذاء والامن الغذائي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بكرامة الانسان لأنها تتوقف على قدرة المجتمع بتوفير المواد الغذائية للمكان واشباع حاجاتهم المتعددة، وبالتالي يعيش الانسان في ظروف تحقق له الكرامة عند وجود الامن الغذائي بمستويات مقبولة(١٢)، وتؤكد اللجنة المعنية بالحقوق الإنسانية والاجتماعية والثقافية ان الحق في الغذاء يرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بالكرامة المتأصلة بالإنسان، وهو حق لا غنى عنه للتمتع بالحقوق الأخرى، ولا يمكن فصله عن العدالة الاجتماعية، وهو يستلزم اتباعاً لسياسات اقتصادية وبيئية واجتماعية ملائمة للقضاء على الفقر، فضلاً عن ذلك فأن قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي لم ينص صراحة على الحق في الغذاء، واكتفى بالزام وزارة المالية بتمويل كافة التخصيصات لتأمين قطاع الغذاء، اذ رصد مبلغ خمسة تريليون دينار لوزارة التجارة لتحسين وشراء مفردات البطاقة التموينية(١٣).

ولابد من الاشارة هنا الى نقطة اساسية هي ان الدستور المصري هو الدستور العربي الوحيد الذي نص على حق كل مواطن في غذاء صحي وكاف وألزم الدولة بتأمين الموارد الغذائية لجميع للمواطنين، وكفالة السيادة الغذائية بشكل دائم كما ألزمها بضمان الحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية، وقد وضع الدستور الحق في الغذاء في إطار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تلتزم الدولة بها بكافة أجهزتها ومؤسساتها(١٤)،وإن الاعتراف الدستوري والقانوني بالحق في الغذاء والامن الغذائي أمر مهم لكنه ليس كافياً لضمان تنفيذه، بل يجب توفر عناصر

أخرى، كاتباع سياسة رشيدة في توفير الغذاء وتأمينه، والمساءلة والرقابة، ومشاركة الشعب وكفالة حق التقاضي[١٥].

الفرع الثالث : التزامات الدولة بضمان الحق في الغذاء

تطالب الاتفاقيات الدولية الدول باتخاذ تدابير تشريعية معقولة وتدابير أخرى في حدود مواردها المتاحة لإعمال حق كل انسان في الوصول الى الغذاء والماء الكافي بشكل دائم، وقد حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم ١٢ الالتزامات التي يجب على الدول الأطراف الالتزام بها لأعمال الحق في الغذاء الكافي على الصعيد الوطني[١٦] وتتمثل هذه الالتزامات بما يأتي:

أولاً:- الالتزام باحترام الحق في الغذاء

بموجب هذا الالتزام يقع على عاتق الدول الامتناع بصورة مباشرة او غير مباشرة عن عرقلة تمتع الأشخاص بحقوقهم الإنسانية، ويتعين على الدول احترام السبل القائمة لوصول الناس الى الغذاء، ويعني ذلك حظر أي تدابير قد تؤدي الى منع الوصول الى الغذاء، ولا يمكن للدول أن تعلق تطبيق تشريعات او سياسات تتيح للناس إمكانية الوصول الى الغذاء (مثل تشريعات الرعاية الاجتماعية والبرامج المتصلة بالتغذية) إلا اذا كان هنالك مبرر كامل لذلك حسب ما اشترطه ميثاق الأمم المتحدة بضرورة تعزيز احترام حقوق الانسان وحرياته دون تمييز[١٧].

ثانياً:- التزام الدولة بحماية الحق في الغذاء.

بموجب هذا الالتزام على الدولة أن تمنع وقوع الأضرار التي تسببها انتهاكات حقوق الإنسان وإذا وقع فإنها ملزمة بالتحقيق في هذه الانتهاكات والمعاقبة عليها وضمان الانتصاف لضحاياها وهذا واجب مباشر ويتعين هنا على الدول أن تحمي تمتع الافراد بالحق في الغذاء من الانتهاك [١٨].

ثالثاً: التزام الدولة بتوفير وتسهيل الحصول على الغذاء

يقع على عاتق الدولة لإعمال الحق في الغذاء أن تتخذ إجراءات تشريعية وإدارية ومالية وقضائية من أجل تحقيق الأعمال الكامل لهذا الحق وكذلك بقية الحقوق ويعني انه يجب على الدول أن تسهل وصول الناس الى الموارد والوسائل لكفالة معيشتهم واستعمال هذه الموارد والوسائل لتحقيق الأمن الغذائي، وتشمل التدابير تنفيذ برامج الإصلاح الزراعي أو بإصدار لوائح تتضمن ان يكون الحد الأدنى من الأجور كافيا لكفالة العيش الكريم، وتسهيل الاعمال الكامل للحق في

الغذاء يتطلب أيضا من الدول تعريف السكان لحقوق الإنسان الخاصة بهم وتعزيز قدراتهم على المشاركة في العمليات، وفي حالة عدم تمكن الأفراد او الجماعات لأسباب خارجة عن إرادتهم من التمتع بالحق في الغذاء بالوسائل المتاحة بهم فإن الدول يقع عليها التزام توفير الغذاء وذلك بتقديم المساعدات الغذائية [١٩].

رابعاً: التزام الدولة بتحقيق المساواة

وذلك بأن تمتنع الدولة عن أي تمييز في الحصول على الغذاء، على أساس العرق او اللون او الجنس او اللغة او السن او الدين او الرأي السياسي او غير السياسي او الأصل القومي او الاجتماعي او الملكية او المولد او أي وضع آخر، وعليها ان تمتنع عن اتخاذ تدابير يترتب عليها تدهور المستوى الحالي لإعمال الحق في الغذاء[٢٠].

خامساً: يتعين على الدولة أن تكفل توافر المستوى الأدنى الضروري للعيش، وعليها أن تتخذ ما يلزم من اجراءات لتضمن تحرر كل فرد من الجوع والقلق بشأن توفر الغذاء وتمكنه في أقرب وقت ممكن من التمتع بالحق في الغذاء الكافي، ولها سلطة تقديرية في اختيار سبل ووسائل إعمال الحق في الغذاء الكافي[٢١].

المطلب الثاني

مفهوم الأمن الغذائي

يعد الأمن الغذائي من المفاهيم الحديثة المطروحة من قبل منظمة الاغذية والزراعة في ستينيات القرن الماضي[٢٢]، ولبحث الموضوع لابد من التطرق الى كل ما يتعلق به وسوف نتناوله في ثلاثة فروع وكما يأتي:

الفرع الأول : تعريف الأمن الغذائي

تناولت الكثير من التعاريف مفهوم الامن الغذائي ولعل أهمها تعريف منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة التي عرفته بأنه "ضمان حصول كل فرد من افراد المجتمع من الغذاء السليم ذي النوعية الجيدة بشكل مستمر ومستقر" [٢٣]، كما طرحت تعاريف كثيرة منها تعريف الامن الغذائي بانه "قدرة الأقطار التي تواجه نقصا في الغذاء او الأقاليم او العوائل داخل تلك الأقطار على تلبية المستويات المحددة للاستهلاك على أساس سنوي" [٢٤]، كما فسره أخرون على انه توفير الاحتياج المحلي من المواد الغذائية الرئيسية على مدار السنة وبأسعار مناسبة وذات قيمة غذائية مرتفعة، كما يشمل الأمن الغذائي ضرورة توفير مخزون من المواد الغذائية الأساسية يتم الرجوع اليه عند حدوث كوارث طبيعية او أزمات عالمية او حروب[٢٥].

ويمكننا تعريف الأمن في الغذاء بأنه وجود السلع المغذية والصحية في مخازن الدولة، التي تكفي احتياجات المواطنين والسوق لبضعة أشهر كافية لملء المخازن مرة أخرى وبذلك يكون توافرها بشكل مستمر ومتاحاً لكل مواطن وفي كل الأوقات. ويمكن التمييز بين مستويين للأمن الغذائي: مطلق ونسبي فالأول يتحقق عندما تكون الدولة مكتفية ذاتيا بإنتاجها المحلي أما الأمن الغذائي النسبي هو قدرة البلد على توفير احتياجات السكان من السلع بالاعتماد على الإنتاج والتبادل التجاري أيضا **أي** تسد نقص السلع بالاستيراد من الدول الأخرى للسلع التي لا تستطيع انتاجها[٢٦]، فإذا زادت معدلات الاستهلاك على معدلات الانتاج تظهر الفجوة الغذائية و هي مؤشر يدل على خطورة مستوى الأمن الغذائي[٢٧].

وهناك مجموعة عوامل تؤثر على الأمن الغذائي أهمها المياه ومدى توافرها، اذ يعتمد عليها انتاج الأغذية، كما ان تناقص خصوبة الأرض تؤثر سلباً على الإنتاج وبالتالي على الأمن الغذائي، وكذلك السياسات الاقتصادية المتبعة ومستوى الدعم الذي تقدمه الدولة للقطاع الزراعي وحجم الاستثمارات فيه، وكذلك مدى توافر العمالة الزراعية ودرجة تأهلها، ومدى استخدام الوسائل العلمية في الانتاج ومعالجة التصحر والآفات الزراعية واستصلاح الأراضي الزراعية، والتغيير المناخي فضلاً عن الاضطرابات السياسية داخل البلد وكذلك الحروب، والاستهلاك الخاطئ المؤدي الى هدر الموارد الغذائية[٢٨]

الفرع الثاني : الاعتراف القانوني بتحقيق الأمن الغذائي

يتحقق الأمن الغذائي عند صياغة النصوص التشريعية التي تكفل تحقق الامن الغذائي بكل الوسائل اللازمة والمتاحة، وتلك النصوص تمثل اعترافاً من قبل المشرع بأهمية توفير الغذاء للمواطنين بوصفها إحدى مقومات الحياة الانسانية[٢٩].وتكون الدولة مسؤولة عن تحقيق الأمن الغذائي وتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين باعتباره حقاً ويقع عليها الالتزام بذلك[٣٠]، ولم ينص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على حق كل فرد بالغذاء الكافي وضرورة القيام بكل ما يلزم لتحقيق الامن الغذائي ولم يشر الى وجوب صدور قانون لمعالجة حالة انعدام الأمن الغذائي، إلا أن النصوص التي عالجت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تشمل الحق في الحياة الكريمة التي لا تقوم دون أمن غذائي[٣١]، وعليه فإن الدولة العراقية لم تبذل الجهود الكافية لحماية الامن الغذائي والوفاء بالاحتياجات الغذائية للسكان، إلا ما يتعلق بتوفير بعض مواد البطاقة التموينية، إلا أن هنالك عدداً كبيراً من المواطنين غير قادرين على الحصول على الغذاء بالرغم من ذلك لعدم اهتمام الدولة بحماية حق الفرد في تحقيق غذاء كافي وصحي.

ويؤثر الأمن الغذائي على علاقة الشعب بالحكومة، وكذلك على علاقة الدولة بالمجتمع الدولي لذلك يجب على الدولة اعطاؤه أولوية في استراتيجياتها وخطتها المستقبلية[٣٢]، لان عدم إمكانية تحقيق الامن الغذائي تنتج عنه مخاطر عديدة أهمها المخاطر الاجتماعية كالمجاعات، ومنها اقتصادية عندما ينخفض الدخل الفردي والتأثير السلبي على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فضلا عن المخاطر السياسية بعد ان اصبح الغذاء سلاحا تستخدمه الدول العظمى للتأثير على الدول الأخرى التي تعتمد على استيراد المواد الغذائية[٣٣].

الفرع الثالث: التزامات الدولة لتحقيق الأمن الغذائي:

١- **التزام الدولة بسن التشريعات:** أي قيامها بتشريع قوانين لازمة لتلبية الاحتياجات الاساسية في مجال تحقيق الامن الغذائي، وعند قيام الدولة بذلك وبشكل مدروس ووفق المعطيات العلمية والقانونية والاقتصادية فسيكون لها تأثير ايجابي على الانتاج ومن ثم على الامن الغذائي[٣٤].

٢- التزام الدولة بدعم وتشجيع الاستثمار: أي قيام الدولة بمشاريع استثمارية كبيرة في القطاع الزراعي والصناعي والحفاظ على التنوع الزراعي والنباتي وتوفير الظروف المناسبة للتنمية المستدامة للأمن الغذائي[٣٥].

٣- **التزام الدولة بتوفير الأغذية وتمكين المواطن من الوصول اليها:** يعني التزام الدولة بإنتاج كميات كافية من الأغذية السليمة والجيدة النوعية او استيرادها على ان تكون آمنة وموثوقاً بها، كما عليها ان تمكن المواطن من الوصول الى الغذاء أي ان تقوم الدولة بتوفير المواد الغذائية محليا وان تكون في متناول يد الجميع، بحيث تتمكن من الحصول عليها الفئات الهامشية والفئات ذات الاحتياجات الغذائية الخاصة كالمرضى والأطفال، ويجب أن تكون هنالك عدالة بين الفئات المختلفة عند التوزيع، لكي يتمتع كل فرد بالصحة والتغذية الجيدة كماً ونوعاً وبشكل متنوع حسب احتياجاته. [٣٦]

٤- **التزام الدولة باحترام العادات الاجتماعية:** أي احترام عادات الانسان الاجتماعية في تناول الغذاء بحيث تكون المواد الغذائية مقبولة من كافة فئات المجتمع. [٣٧]

٥- **التزام الدولة بتوفير الغذاء بالكفاية والاستمرارية اللازمة:** ويعني التزام الدولة بإيجاد نظام طعام مستديم وعادل من حيث الإنتاج والتوزيع والاستهلاك وصولاً الى إدارة النفايات، و يجب ان تقوم الدولة بتوفير خزين من المواد الغذائية كافي لسد حاجة السكان لعدة اشهر ولحين ملء المخازن بالغذاء مرة اخرى[٣٨].

وإذا التزمت الدولة بتوفير امدادات الغذاء للمواطنين من خلال قدرتها على الانتاج او استيراد الاغذية التي تحتاجها مع القدرة على تخزينها وتوزيعها وضمان الحصول عليها بصفة منصفة، وبشكل مستدام من خلال تمكين المزارعين من حيازة الأراضي الزراعية وتوفير وسائل الزراعة الحديثة المكثفة التي تعمل على مضاعفة الانتاج الزراعي ومن ثم توفير الامدادات الغذائية فضلاً عن تمكين الافراد من فرص الحصول على هذه الاغذية من الناحية المادية والاقتصادية عند ذلك يتحقق الامن الغذائي الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحق في الغذاء من خلال توفر هذه العوامل او الدعائم التي يقوم عليها الامن الغذائي لكل بلد، وهذا يدل على التزام الدولة بقاعدة دولية امرة وهي كفالة الحق في الغذاء(٣٩).

المبحث الثاني

التحديات التي تواجه الأمن الغذائي في العراق ودور القانون في مواجهتها

أصبح العراق بعد عام ٢٠٠٣ من البلدان التي تعاني من نقص المياه والجفاف الذي ترتب عليه قلة الانتاج الزراعي، فضلاً عن كثير من التحديات الاخرى، وما زاد الامر سوءاً نشوب الحرب الروسية الأوكرانية وتسببها في ارتفاع أسعار المواد الغذائية في الأسواق المحلية والعالمية وتأثيرها على الطبقة الفقيرة والمتوسطة في العراق مما دفع الدولة العراقية الى اصدار قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي كحل للأزمة الراهنة، وسنبين في هذا المبحث التحديات التي تواجه العراق وطرق معالجتها في المطلب الأول ونبحث في قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي ودوره في مواجهة التحديات وتحقيق الأمن الغذائي في المطلب الثاني.

المطلب الأول

التحديات التي تواجه الأمن الغذائي في العراق وسبل مواجهتها

يعتمد الأمن الغذائي بشكل أساسي على القطاع الزراعي الذي يضمن الغذاء للسكان، كما انه يؤمن المواد الأولية لكثير من الصناعات التي تساهم في سد احتياجات السكان اليومية، ووزارة الزراعة في العراق هي المعنية بملف انتاج الغذاء وتوفيره بالتعاون مع الوزارات الساندة الأخرى مثل الموارد المائية، الصناعة، التجارة، المالية، التعليم العالي، وتشير الاحصائيات إلى أن سبعة ملايين عراقي تحت خط الفقر وبذلك يكون الأمن الغذائي غير متحقق، لأن ربع السكان يعيشون دون خط الفقر بسبب التحديات التي يواجها العراق و سنبينها بالتفصيل في هذا المطلب، فضلاً عن البحث في وسائل مواجهتها.

الفرع الأول : تحديات الأمن الغذائي في العراق(٤٠).

ترتبط التحديات التي يواجهها العراق في مجال الغذاء بالسياسات المتعبة في المجال الاقتصادي بوجه عام، وفي المجال الزراعي بشكل خاص، ولم تكن هنالك جهود جادة لتقليص حجم هذه التحديات او التغلب عليها(٤١)، وتستحق قضية الامن الغذائي ان يوضع لها برنامج متكامل، وخصوصا في ظل الزيادة السكانية وتداعيات السوق العالمية للغذاء المتأثرة بالحروب والصراعات السياسية والتغيرات المناخية، وتحدي الأمن الغذائي هذا يستحق ان يكون معيارنا لاختيار البرلمان والحكومة القادمة، على ان تشمل برامج الأحزاب أجندات واضحة في مجال انتاج الغذاء يمكن تحقيقها ومحاسبة الحكومات عليها، ويكون لوضع سياسة أمن غذائي قائمة على مبادئ حقوق الانسان دور كبير في انجاز الحق في الغذاء الكافي على المستوى الوطني.

وعليه فإن العراق غير قادر على تحقيق الامن الغذائي في ظل العجز الكبير في الانتاج، الذي سيتفاقم في السنوات القادمة بسبب العوامل الآتية:

١- لعل أهم هذه العوامل وأكثرها تأثيراً على البلد مشكلة الفساد المالي والاداري المستشري في العراق، وما له تداعيات خطيرة على الامن الغذائي وعلى إعمال جميع الحقوق والحريات(٤٢).

٢- الاعتداء على الأراضي الزراعية، إذ تعد الاراضي الزراعية العامل الأول لتهيئة الغذاء، وبالتالي فأن الاعتداء عليها يهدد الامن الغذائي ، من خلال تجريفها او تبويرها أو البناء المخالف مع اهمال القطاع الصناعي الزراعي، فضلاً عن عدم تحديد وسائل لاستصلاح الأراضي، مما أثقل كاهل الفلاح لقلة الدعم الحكومي المقدم له وادى الى عزوف المزارعين عن زراعة أرضهم.

٣- تدهور نوعية البذور وانخفاض كمية الأسمدة وغلو أسعارها، فتهيئة الارض الزراعية غير كاف لتعزيز الأمن الغذائي، إذ يستتبع ذلك ضرورة توفير مستلزمات الزراعة من بذور وأسمدة ومبيدات حشرية وغيرها (٤٣).

٤- أزمة المياه والجفاف والتصحر والملوحة التي تعاني منها اغلب الاراضي الزراعية بالعراق، فعامل المياه هو العامل الاساسي للزراعة بعد تهيئة الارض والبذور، لهذا إن شحة المياه اللازمة للزراعة وانتاج بعض المحاصيل مثل الرز والمحاصيل الصيفية تعد من ابرز العوامل المهددة للأمن الغذائي.

٥- الثقافة الغذائية للعراقيين اذ يعتمد العراقيون بشكل أساسي في موائدهم على الرز والقمح مما جعل العراق بلداً مستورداً لهاتين المادتين لأن الانتاج المحلي غير كافٍ لتغطية السوق المحلي.

٦- عجز الميزان التجاري فالواردات أكثر بكثير من الصادرات.

٧- الزيادة السكانية

٨- البطالة التي لها أسباب كثيرة، أهمها ترك الفلاح لأرضه وانتقاله من الريف الى المدنية نتيجة الجفاف، فضلاً عن وجود آلاف الخريجين بدون عمل بسبب عدم وجود مشاريع استثمارية وصناعية لتشغيل الكثير منهم.

الفرع الثاني : مواجهة التحديات(٤٤)

إن وجود عوامل مؤثرة في تحقيق الأمن الغذائي سيما في السنوات القادمة يقودنا للبحث عن حلول لها، إذ أن هناك العديد من الوسائل التي يمكن من خلالها مواجهة تحديات تحقيق الأمن الغذائي التي تتمثل بما يأتي:

١- مكافحة آفة الفساد المالي والاداري وتقديم الفاسدين الى القضاء.

٢- الحد من ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية فقد زادت في الآونة الأخيرة ظاهرة بيع الأراضي وتحويلها الى قطع سكنية بسبب مشكلة السكن بالعراق(٤٥)، وللحد من هذه الظاهرة لابد من تفعيل النصوص العقابية التي تجرّم البناء على الأراضي المعدة للزراعة مع مراعاة تهيئة مناطق سكنية لمواجهة الزحف السكاني وذلك من خلال التخطيط العمراني واستخدام البناء العمودي.

٣- تعزيز الأمن المائي: فالطرق التقليدية لسقي المزروعات من أكثر الطرق هدراً للمياه ، ومن ثم لابد من تحويل نظم الري الى أنظمة الري الحديثة لتوفير مياه نهري دجلة والفرات، كذلك لابد من رفع كفاءة استخدام المياه باستخدام بدائل للري بعيداً عن الأنهر بالاعتماد على المياه الجوفية، يضاف الى ذلك انشاء وتطوير محطات الصرف الصحي ومعالجة مياه الصرف الصحي لاستخدامها في الزراعة.

٤- طلب مساعدة هيئة الغذاء والزراعة الدولية لبناء نظام غذائي رصين بالعراق ووضع استراتيجية للأمن الغذائي والتغذية والتنمية الريفية، والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتطوير الإجراءات المتعلّقة بالأمن الغذائي.

١- وضع سياسة عراقية مدمجة للأغذية والتغذية واستراتيجية عمل ستهدفان الى الارتقاء بالمواطنين الى أفضل مستوى تغذية ممكن بمشاركة كل الوزارات المعنية ومنظمات المجتمع المدني وحقوق الانسان في ظل ظروف مناسبة، وتحدد الخطة نماذج أهداف وأُطر زمنية ومعايير للمسائلة، و يجب أن تحدد تكاليفها وأن تتوفر لها آليات تمويل وافية، فالدول الأخرى لديها برامج تكفل لها حصول العائلات ذات الدخل المنخفض شهرياً على معونات من برامج مختلفة، فليس من السهل تحقيق التوازن بين عناصر الأمن الغذائي من توافر واستقرار وسهولة الوصول والاستخدام(٤٦)، فيجب تمكين المواطنين من الحصول على الغذاء؛ لأن سياسة الاكتفاء الذاتي ليست الشرط الوحيد لتحقيق الأمن الغذائي، فهنالك عوامل أخرى قد تؤدي الى انعدام الأمن الغذائي بالرغم من كفاية الاغذية' ووجود سياسة مدمجة وشاملة للأمن الغذائي لها دور في إنجاز الحق في الغذاء الكافي ونقطة بداية هذه السياسية هي معرفة الفئات المنتهك حقها في الغذاء، وتحديد مكانها وأسباب ضعفها، فقد لا يحصل على الضمان الاجتماعي من له الحق بسبب عدم التسجيل والافتقار الى المعلومات، فضلا عن وجود اشخاص محرومين لا يحق لهم الحصول على المساعدة لأنهم من غير الشيوخ أو المعاقين.

٢- وضع خطة عمل للقضاء على الفقر، ومحاربة الفقر تقتضي المساواة بين المواطنين وعدم التمييز بيهم من حيث التمتع بالحقوق التي أقرها الدستور عند تطبيق سياسة الأمن الغذائي، فمن الضروري إيجاد آليات قانونية كفؤة ومتاحة وناجعة للمطالبة بالحق في الغذاء مثل المحاكم المدنية العامة، وهي أهم أداة قضائية لحماية الحقوق الجماعية التي بمقدمتها الحق في الغذاء على ان تقدم من قبل المحافظة او البلدية او منظمات المجتمع المدني او وزراء على ان توجد سلطة قضائية مستقلة وقادرة على ممارسة مسؤولياتها مع ضرورة توسيع معارف القضاة والمحامين بمعايير حقوق الانسان ودور المحاكم في حمايتها(٤٧). لأن نشر ثقافة حقوق الانسان تصبح بعد فترة حتى لو كانت طويلة جزءاً لا يتجزأ من قيم المجتمع، ويجب أن تكون هنالك استراتيجية لتنفيذ القوانين وأخرى للمسائلة.

٥- اعتماد نظام زراعي يتكيف مع الظروف البيئية والمناخية، والعمل على ايجاد منظومة متكاملة للتسويق، و يجب أن تلتزم الدولة بشراء المحاصيل الأساسية بسعر مناسب يحقق الربح للفلاح، ومواجهة التغيرات المناخية والتكيف معها، وعلى وزارة الزراعة والموارد المائية أن تتوسع با ستخدام الطاقة السلمية في تشغيل مضخات المياه، والتعامل مع مشكلة

هدر الطعام وذلك بناء مخازن اضافية للحبوب، و يجب التعامل مع أزمة الأسمدة بتوفير بدائل تسميد.

٦- العمل على تغيير الثقافة الغذائية السائدة، وهذا يتطلب ضرورة تغيير نمط استهلاك المواطن للغذاء وعدم الاعتماد على نوعيات معينة كالرز والقمح بل لابد من الاهتمام بالأغذية الأخرى سواء كانت ذات مصدر نباتي أو حيواني.

٧- معالجة مشكلة الزيادة السكانية وبذلك بالتوعية بأهمية تحديد النسل، إذ تشكل الزيادة السكانية عبئاً كبيراً يواجه الدولة.

٨- معالجة مشكلة البطالة وذلك باستثمار الطاقة البشرية عبر الزراعة والصناعة وعدم الاكتفاء على التوظيف في دوائر الدولة.

المطلب الثاني

قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي ودوره في مواجهة التحديات وتحقيق الأمن الغذائي

قامت الحرب بين روسيا واوكرانيا ، وهما أكبر مصدّرين للأغذية في العالم ومن ذاك الحين بدأت الدول تبحث عن بدائل وتضع الاجراءات والوسائل اللازمة لمعالجة خطر عدم تحقق الأمن الغذائي، وفي العراق تم تقديم مشروع القانون من قبل مجلس الوزراء وقد قضت المحكمة الاتحادية بإلغائه[٤٨] لأن الحكومة كانت لتصريف الاعمال وليس من صلاحيتها ان تقدم مشروعات القوانين، إلا ان اللجنة المالية في مجلس النواب قدمت مقترح قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في نفس اليوم الذي أصدرت فيه المحكمة قرارها وقد تمت مناقشته والتصويت عليه بعد ذلك واقراره[٤٩]، وسنتناول ما جاء به هذا القانون ودوره تحقيق الامن الغذائي في الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: الاحكام العامة في قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢

تضمن القانون فرض أعباء مالية على حكومة تصريف الاعمال، وهو بذلك يكون مخالفاً للمبادئ التي سارت عليها المحكمة الاتحادية في عدم جواز تشريع قانون يفرض أعباء مالية جديدة على الحكومة كما انه مخالف لنص المادة (٦٢/ أولا) من الدستور، لأنه بمثابة موازنة مصغرة يجب تقديمها من قبل مجلس الوزراء[٥٠].

احتوى القانون على (١٨) مادة جاءت المادة الاولى من القانون لتلزم وزارة المالية بإنشاء حساب يسمى (دعم الامن الغذائي والتنمية والتحويل المالي وتخفيف الفقر)، وكان الافضل ان تشترط هذه المادة ايضاً تشكيل هيئة مستقلة مختصة بمسائل توفير الغذاء والأمن الغذائي، فيما جاءت المادة (٢) منه لتحديد المبلغ المرصود للحساب البالغ مقداره (خمسة وعشرون ترليون دينار) أما المادة (٣) فحددت أوجه صرف المبالغ وبالنسب المحددة وفق الجدول المرفق بالقانون، وقررت المادة (٤) ان يجري الصرف من الحساب استثناءً من أحكام المادة (١٣) من قانون الإدارة المالية رقم (٦) لعام ٢٠١٩ اما المادة (٥) فأجازت لوزير المالية الاستمرار بالاقتراض من الداخل أو الخارج فضلاً عن اعفاء القروض وتعاقدات المشروعات من الضرائب والرسوم الجمركية، وبينت المادة (٦) ضرورة قبول المنح والتبرعات من قبل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات على أن يتم تسجيلها كإيراد للخزينة العامة واستعمالها لتحقيق الغرض التي مُنحت من أجله وألزمت المادة (٧) وزارتي المالية والتخطيط بإدراج المبلغ المخصص لهذا القانون ضمن مشروع قانون الموازنة على أساس سنوي وجاءت المادة (٨) من مقترح القانون لتقرير استمرار العمل بصندوق إعادة إعمار المناطق المتضررة من العمليات الإرهابية وصندوق إعمار محافظة ذي قار، أما المادة (٩) فقد ألزمت وزارة المالية والتخطيط بتمويل وحدات الانفاق لا يتجاوز موعد آخرها عن ٢٠٢٢/١١/٣٠ وألزمت المادة (١٠) وزارة التخطيط بعدم تجاوز كلف جميع المشاريع سقف التخصيصات المالية وحسب ما قرره القانون فيما جاءت المادة (١١) منه لتخصيص نسبة (٥٠٪) من إيرادات المنافذ الحدودية بما فيها محافظات إقليم كردستان لتقديم الخدمات أو إنجاز مشاريع استثمارية وجاءت المادة (١٢) لتقرر الاستمرار بتمويل المشاريع المستمرة بعد التأكد من توفر السيولة المالية استثناءً من احكام قانون الادارة المالية والمادة (١٣) فأجلت استيفاء الديون المترتبة بذمة الفلاحين والمزارعين لعام ٢٠٢٢ وعدم تحميل هذه الديون أي فوائد خلا لمدة التأجيل، وألزمت المادة (١٤) تولي ديون الرقابة المالية مهمة تقديم تقرير فصلي حول النفقات لمجلس النواب، و جاءت المادة (١٥) بفكرة جديدة من اجل تخفيف البطالة وذلك بالتعاقد مع حملة الشهادات (البكالوريوس، والدبلوم) لكافة الاختصاصات للعمل في دوائر المحافظة واداراتها المحلية بواقع (١٠٠٠) متعاقد لكل محافظة وبراتب شهري قدره (٣٠٠,٠٠٠) دينار للمتعاقد الواحد لمدة ثلاث سنوات لأغراض التدريب والتطوير، يؤخذ على هذه المادة أنها لم تبين الألية التي يمكن اتباعها لاختيار المتعاقدين فهل يكون اختيارهم على أساس التخصص أو المعدل أم بطريقة عشوائية، فضلاً عن ان المبلغ والمدة مجحفة بحق المتعاقدين، كما انها لا تساهم في حل مشكلة البطالة جذرياً وانما

نسبياً فالتخفيف من البطالة وزيادة مستوى التشغيل يتم من خلال القيام بمشاريع استثمارية حكومية أو بمنح الفرصة للقطاع الخاص بإنشاء تلك المشاريع المنتجة التي ستستوعب الاعداد الكبيرة والمتزايدة سنوياً من القوى البشرية، وألزمت المادة (١٦) وزارتي المالية والتخطيط بإصدار تعليمات لتنفيذ هذا القانون كل حسب اختصاصها، أما المادة (١٧) فمنعت اجراء مناقلات بين أبواب وفقرات وتخصيصات هذا القانون ومنعت ايضا اجراء مناقلات بين تخصيصات المحافظات، وألزمت المادة (١٨) وزارة المالية بتمويل كافة التخصيصات لتأمين قطاع الغذاء فقد رصد مبلغ خمسة تريليون دينار لوزارة التجارة لتحسين وشراء مفردات البطاقة التموينية وشراء محصولي الحنطة والرز المحلي واستيراد اللازم منها كخزين استراتيجي ودفع مستحقات الفلاحين للسنوات السابقة(٥١) و ألزمت هذه المادة وزارة المالية بتمويل قطاعات أخرى وهي الكهرباء والمحاضرين والاداريين والعقود والاجراء وحملة الشهادات العليا والخريجين الأوائل والمفسوخة عقودهم من الأجهزة الأمنية والعسكرية، وأكدت هذه المادة على نشر القانون في الجريدة الرسمية وتنفيذه من تاريخ التصويت عليه واقراره في مجلس النواب بتاريخ ٦/٨/ ٢٠٢٢ أي بأثر رجعي، والأصل أن القانون الجديد لا يسري على الماضي، إلا ان هنالك استثناءات على هذا المبدأ، اولها النص الصريح، وهو ان يأتي نص في القانون نفسه يقضي بسريانه على الماضي(٥٢) وهذا ما جاءت به المادة (١٨) من القانون إلا ان سريان القانون بأثر رجعي غير جائز بالنسبة للقضايا الجزائية والمالية(٥٣) فأين هذه المادة من هذا الأمر؟

الفرع الثاني : قصور القانون عند تنظيمه للحق في الأمن الغذائي

يساهم قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي بشكل نسبي في تمشية الأمور المالية وتأمين جزء من الاحتياجات المالية لبعض فئات المجتمع، إلا انه غير كافٍ ولم يكن بالمستوى المطلوب لكفالة الحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي للأسباب الاتية :

١- لم يكن هذا القانون بديلاً للموازنة العامة، وتتعدد جوانب القصور فيه من حيث عدم تأمين نفقات استثمارية تتيح استيعاب القوى العاملة، فضلاً عن حرمان العديد من الموظفين من استحقاقاتهم كالعلاوة والترفيع، و إن رواتب العقود قليلة جداً لا تكاد تسد رمق فئة فتية من المجتمع تحتاج الى دعم اكبر لأنهم في مقتبل العمر.

٢- لم يرد نص في القانون يؤكد على أن الدولة تكفل حق المواطنين بالحصول على غذاء كافٍ وصحي، ولم يلزم القانون الدولة بتوفير المواد الغذائية للمواطنين بما يحقق الامن الغذائي والسيادة الغذائية وحماية المنتج المحلي، اذ لم يشر القانون إلى ضرورة توفير مخزون احتياطي

من المواد الغذائية الاساسية يكفي لسد متطلبات المواطنين لأطول فترة ممكنة لا تقل عن ستة أشهر.

٣- لم يتكفل القانون بدعم الإنتاج الزراعي والحفاظ على التنوع الزراعي والنباتي وتوفير الظروف المناسبة للتنمية المستدامة للأمن الغذائي.

٤- لم يتبن القانون الوسائل الحديثة في الزراعة وضورة استعمالها والحاجة الى استغلال الأراضي الصالحة للزراعة ومحاربة ظاهرة التصحر بما يحقق الاكتفاء الذاتي وعدم الاعتماد على الاستيراد.

٥- لم يتبن القانون آليات الاستثمار الأصلح للمياه العذبة وذلك بإقامة سدود إضافية لخزن المياه والاستفادة منها في فصل الصيف عندما تشح المياه.

٦- لم ينص القانون على الاستفادة من المياه الجوفية لتعزيز الزراعة في المناطق الصحراوية بما يساهم بزيادة انتاج المواد الزراعية لتحقيق الاشباع الذاتي لاحتياجات المواطنين وتصدير الفائض الى الدول الأخرى.

٧- لم يتبنَ القانون الوسائل اللازمة للقضاء على البطالة وتخفيف حالة الفقر المخيمة على معظم العراقيين، فالمادة (١٥) من القانون التي دعت الى التعاقد مع اصحاب الشهادات وبواقع (١٠٠٠) متعاقد هي غير كافية فهنالك الاف الخريجين العاطلين عن العمل، وكان من المفترض تشغيل اعداد أكبر وبمستحقات اكثر، وكان من المفترض ايضا أن يكفل القانون رفع مرتبات الحماية الاجتماعية والمتقاعدين، وتوزيع المنح على العوائل الفقيرة شهرياً التي أُطلق عليها منحة الطوارئ، فضلاً عن دعم البطاقة الغذائية بالمواد الجيدة ذات المنشأ الجيد من حيث الكم والنوع.

الخاتمة

من خلال بحثنا في موضوع دور قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في كفالة الحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي في العراق توصلنا الى النتائج والتوصيات الآتية:

أولا: النتائج

١- يعد الحق في الغذاء والأمن الغذائي من أهم الحقوق ذات الاهتمام الدولي المتزايد كل يوم نتيجة العديد من العوامل المتعلقة بإمدادات الغذاء والطلب عليها، وقد كان العراق البلد العربي الوحيد الذي اصدر قانون لكفالة الأمن الغذائي بعد الحرب الروسية الأوكرانية.

٢- عدم كفالة الدستور للحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي وعدم كفاية ما ورد في قانون الأمن الغذائي لإعمال الحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي لكل العراقيين، فلم يتضمن القانون خطة استراتيجية حقيقية لمواجهة المشاكل التي يواجهها العراق وستكون العواقب وخيمة إذا لم يتم حل هذه المشاكل.

٣- يعاني العراق من نقص حاد في انتاجه المحلي من الغذاء مما اضطره الى استيراد معظم احتياجاته من الأسواق الخارجية والاعتماد عليها في توفير غذائه مما شكّل عبئاً ثقيلاً على الموارد المالية للبلد بسبب سوء إدارة الإمكانيات والموارد الطبيعية والمالية والبشرية مما حال دون استثمارها في تحقيق الأمن الغذائي للبلد، فضلاً عن سوء استخدام العوائد النفطية وعدم توجيهها بما يخدم التنمية الزراعية وتطويرها، لذلك يعد العراق من بلدان العجز الغذائي، بسبب عجز القطاع الزراعي عن تلبية المتطلبات الغذائية من المنتجات الزراعية بشقيه النباتي والحيواني للمجتمع.

ثانياً: التوصيات:

١- على الحكومة العراقية أن تتخذ عدة خطوات في سبيل تحقيق الأمن الغذائي وهي التعاون مع الدول المجاورة للعراق للعمل على تنمية استثمارات زراعية مشتركة تساعد في تعزيز الأمن الغذائي للعراق، والاهتمام بالثروة الحيوانية وتشجيع الاستثمار فيها، وتطوير القطاع الصناعي الداعم لإنتاج الغذاء لا سيما صناعة الأسمدة لدعم الصناعات الغذائية وتطويرها، ووضع برامج لتطوير الخزين الاستراتيجي من الغذاء من خلال إعادة تأهيل مخازن الحبوب والمخازن الخاصة بحفظ الادوية، والتعاون مع الدول المنبع وهي تركيا وإيران وسوريا للعمل على تنظيم كمية المياه الواردة الى العراق، كما على الدولة ان تلتزم بوضع مجموعة من التدابير والإجراءات لإنتاج الأغذية وحفظها وتوزيعها

لضمان تمكين كل شخص بسهولة من الحصول على الغذاء الكافي، إذ يجب إعطاء الأمن الغذائي والاستدامة الغذائية الاهتمام الكافي.

٢- على البرلمان العراقي أن يضع منهجاً تشريعياً متكاملاً يتم على أساسه التنسيق بين مختلف الوزارات في مجالات الزراعة والتنمية الزراعية والصناعة والاستثمار والإسكان، مع ضرورة وضع استراتيجية وطنية لضمان الحق في الغذاء والامن الغذائي استناداً الى مبادئ حقوق الإنسان وتحسين مستويات الاكتفاء الذاتي المستدام لتعزيز الأمن الغذائي وتوفير فرص عمل للمواطنين.

الهوامش والمصادر:

(١) المادة (٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان.

(٢) المادة (١١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣) المادة (٢٤) من اتفاقية حقوق الطفل.

(٤) تقرير منظمة الاغذية والزراعة للامم المتحدة ، الامن الغذائي القطري ،روما، ٢٠٠٤.، ص٧٠.

(٥) ذات المصدر، ص٢٨.

(٦) لمحة عن الحق في الغذاء وحقوق الانسان ، الامم المتحدة ، حقوق الانسان ، مكتب المفوض السامي، منشور على الرابط الاتي: www.ohchr.org.

(٧) سالم توفيق النجفي، المتطلبات الاقتصادية للأمن الغذائي والفقر في الوطن العربي، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٩، ص١٦.

(٨)جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الانسان ، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، الدورة العشرون ، ١٩٩٩.منشور على الرابط الاتي:http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/cescrgc14.html

(٩)منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ومنظمة الصحة العالمية، فهم الدستور الغذائي، روما، ٢٠١٩، ص٥

(١٠) ذات المصدر، ص١٥.

(١١) منظمة الأغذية، مصدر سابق، ص٤٢.

(١٢) د. نعمان عطا الهيتي: حقوق الانسان، القواعد والآليات الدولية، ط١، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر، دمشق، ٢٠١١، ص١٠٠ – ١٠١.

(١٣) المادة (١٨) والفقرة (١) من الجدول (أ) المرفق بقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢.

(١٤) المادة (٧٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.

(١٥) الامن الغذائي القطري، مصدر سابق، ص٥٣.

(١٦) مركز هردو لدعم التعبير الرقمين الحق في الغذاء والامن الغذائي، القاهرة، ٢٠١٦، ص٩.منشور على الرابط الاتي: www.wipo.int/amc/en/mediation

(١٧) م (٥٥، ٥٦) من ميثاق الأمم المتحدة.

(١٨) حقوق الانسان من اجل كرامة الانسان، الطبعة الثانية من مطبوعات منظمة العفو الدولية، ٢٠١٤، رقم الوثيقة ٣٠/٠٠١/٢٠١٤، dol، ص٦٥.

(١٩) التعليق العام رقم (١٨) لجنة الحقوق الاقتصادية الفقرات ٢٦ – ٢٨.

[٢٠] الامن الغذائي القطري، مصدر سابق، ص٥٣.

[٢١] مركز هردو، مصدر سابق، ص٩.

[٢٢] ذات المصدر، ذات الصفحة.

[٢٣] منظمة الأغذية والزراعة، حالة انعدام الامن الغذائي في العالم، الازمات الاقتصادية روما، ٢٠٠٩، ص١١.منشور على الرابط الاتي: www.fao.org

[٢٤] عبد الغفور إبراهيم احمد، الامن الغذائي في العراق ومتطلباته الاقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٩، ص (١١ – ١٢).

[٢٥] د. عبد الأمير عباس الميالي، حسين عبد المجيد حميد، دور الغذاء في النظام الدولي دراسة حالة: العراق انموذجا، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد التاسع، العدد الأول، ٢٠٢٠، ص٩.

[٢٦] د. محمد السيد عبد السلام، الامن الغذائي للوطن العربي، عالم المعرفة، الكويت، ١٩٩٨، ص٧٢.

[٢٧] السيد علي احمد الصوري، أصول الامن الغذائي في القرآن والسنة، ٢٠١٩: http://quran-m.com/container.php?fun=artview&id

[٢٨] فاضل موسى حسن، الامن الغذائي العربي مع إشارة خاصة للعراق مجلة جامعة كربلاء العلمية المجلد ٨، العدد ٤، ٢٠١٠، ص٦١ – ٧٥.

[٢٩] د. ميثم منفي كاظم: التنظيم الدستوري للأمن الغذائي، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة العاشرة ٢٠١٨، ص٣٦١.

[٣٠] الامن الغذائي القطري، مصدر سابق ، ص٧١.

[٣١] د. ميثم منفي كاظم: التنظيم الدستوري للأمن الغذائي، مصدر سابق، ص٣٦٢.

[٣٢] د. عبد الأمير عبس الميالي وحسين عبد المجيد حميد، مصدر سابق، ص٧.

[٣٣] وزارة التجارة، بالتعاون مع وزارة التخطيط والأمم المتحدة، مديرية التخطيط والمتابعة، بحث غير منشور، ٢٠١٢، بلا صفحة.

[٣٤] نادية احمد عمراني ، النظام القانوني للأمن الغذائي العالمي بين النظرية والتطبيق، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٤،، ٢٠١.

[٣٥] محمد رفيق امين حمدان ، الامن الغذائي ،ط١، دار وائل للطباعة والنشر، ١٩٩٠، ص٦٣.

[٣٦] سلاطنية ببلقاسم، معالجة تصويرية لمفهوم الامن الغذائي وابعاده، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد٥، ٢٠٠٩، ص٩.

[٣٧] الامن الغذائي القطري، مصدر سابق ، ص٧١.

[٣٨] د. عبد الأمير عباس الميالي، حسين عبد المجيد حميد، دور الغذاء في النظام الدولي دراسة حالة: العراق انموذجا، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد التاسع، العدد الأول، ٢٠٢٠، ص٩.

[٣٩] نادية احمد عمراني، مصدر سابق ، ص٧٦.

[٤٠] للمزيد انظر د. رضا عبد الجبار الشمري، التحديات التي تواجه الامن الغذائي العراقي، مجلة كلية التربية الاساسية، جامعة بابل ، العدد٢، ٢٠١٠، ص٢٠٨الى ٢١٨وكذلك د.نشأت مجيد الونداوي ، التحديات التي تواجه الامن الغذائي العراقي في ظل تأثير العوامل الداخلية والخارجية والبيئية، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، العدد ٢٠، ص١٤٥الى ١٥٥ وكذلك حسين سلمان جاسم ، تحليل واقع الامن الغذائي العراقي وامكانات تحقيقه، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة القادسية، العدد٣، ٢٠١٤، ص١٧٠و١٧١.

[٤١] محمد رؤوف ، وارسلان منوجر سان : واقع السياسة الزراعية في العراق مع اشارة خاصة الى اقليم كردستان ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد٩، ص١٠٨.

[٤٢] د. رنا سلام امانة : اثر الفساد على تحقيق الامن الغذائي، مجلة ميسان للدراسات الاكاديمية، جامعة ميسان ، ٢٠١٩، عدد خاص بمؤتمر ،ص٢١٤.

[٤٣] رشيد باني الظالمي، الزراعة في العراق، مطبعة الانبار، بغداد، ٢٠٠١، ص٢٣٧ – ٢٣٨.

[٤٤] للمزيد انظر ابراهيم حربي ابراهيم : سياسة الامن الغذائي في العراق التحديات والحلول، الجامعة التقنية الوسطى، بغداد، العدد٣٧، ٢٠١٦، ص ٢٢٢الى ٢٢٧ .وكذلك عماد حسن النجفي، قيس ناظم غزال، علاء وجيه مهدي: السياسة الزراعية وافاق تحقيق الامن الغذائي، مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، العدد١٠٠، ٢٠١٠، ص٨٠.وكذلك علي فرحان نياب: الامن الغذائي الذاتي متى يتحقق الاسباب والمشاكل والحلول، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، العدد٤، ٢٠٠٨،ص ١٢٨٧.

[٤٥]ففي مصر بدأت خطة شاملة لاستصلاح الأراضي الزراعية للمزيد انظر: نورهان نبيل: الامن الغذائي في مصر بين التحديات والمواجهة، مراجعة بعد الناصر قنديل، جسور للدراسات الاستراتيجية، ص٢٢ – ٢٨.منشور على الرابط الاتي:

http://www.achr.edu/kt13/cescrgc14.htm

[٤٦] الامن الغذائي القطري، مصدر سابق، ص١٤.

[٤٧] المصدر السابق، ص٥٤.

[٤٨] القرار رقم (٩٧/ اتحادية/ ٢٠٢٢ والقرار رقم(١٢١/ اتحادية / ٢٠٢٢) الصادرين في ٢٠٢٢/٥/١٥.

[٤٩] لذلك هنالك من يرى ان الاحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا فيها ما يدل على الإلغاء الصريح لمشروع القانون. مصدق عادل: قراءة في مقترح قانون الامن الغذائي من منظور الدستور وقراءات المحكمة الاتحادية العليا مكز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العراق، ٢٠٢٢، ص٢.

[٥٠] ذات المصدر ، ص٣.

[٥١] الفقرة (١) من الجدول (أ) المرفق بقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢.

[٥٢] المادة (١٢٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اكدت على أن تنشر القوانين في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها، مالم ينص على خلاف ذلك.

[٥٣] د. عزيز كاظم جبر الخفاجي ، مبادئ اساسية لمدخل العلوم القانونية، ط٥، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة ، بيروت، ٢٠١٩، ص٨٨.