



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединённых Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



## لجنة الزراعة

الدورة الخامسة والعشرون

روما، 26-30 سبتمبر/أيلول 2016

التقرير المرحلي بشأن التمويل المستدام لبرنامج المنظمة للمشورة  
العلمية بشأن سلامة الأغذية

### أولاً - مقدمة

1- ناقشت لجنة الزراعة في دورتها الرابعة والعشرين استراتيجية الفاو الرامية إلى تحسين سلامة الأغذية حول العالم<sup>1</sup>. فأيدت اللجنة مجالات العمل الرئيسية الواردة في الاستراتيجية، وأوصت الفاو وأعضاءها وشركاءها باستكشاف مصادر جديدة للتمويل من أجل تخصيصها لمواجهة التحدي المتمثل في تزايد الطلبات على برنامج المنظمة للمشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية (البرنامج).

2- وتعرض وثيقة المعلومات هذه نظرة معمقة إلى دور البرنامج ونطاقه، والتحديات التي تعترض التمويل الكافي والمستدام. كما تقدم آخر المستجدات بشأن كيفية معالجة الوضع ضمن إطار تنفيذ استراتيجية الفاو لتحسين الأمن الغذائي حول العالم.

### ثانياً - دور برنامج المنظمة للمشورة العلمية في الحوكمة العالمية لسلامة الأغذية

3- تؤدي الفاو دوراً في حوكمة سلامة الأغذية على الصعيد العالمي. فالفاو، بالاشتراك مع منظمة الصحة العالمية، تكفل تنفيذ عمليات هيئة الدستور الغذائي، الجهاز العالمي البارز في مجال المواصفات العالمية للأغذية. وتدير هيئة

<sup>1</sup> الوثيقة COAG 2014/5 : [www.fao.org/3/a-ml159e.pdf](http://www.fao.org/3/a-ml159e.pdf)

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة الموجود على هذه الصفحة؛

وهذه مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.

ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على الموقع [www.fao.org](http://www.fao.org).



الدستور الغذائي المشتركة بين الفاو ومنظمة الصحة العالمية، أمانةً موحدةً مشتركةً بينهما تستضيفها الفاو. وتغطي التكاليف التشغيلية للأمانة ميزانية المواصفات الغذائية المشتركة بين المنظمتين التي تساهم الفاو فيها بنسبة تتراوح بين 80 - 85 في المائة، ومنظمة الصحة العالمية بنسبة تتراوح بين 15 - 20 في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، تنفذ الفاو برنامجاً لتنمية القدرات في مجال سلامة الأغذية يرمي إلى زيادة مساهمة البلدان النامية في عمل الدستور الغذائي وقراراته، وإلى تمكين أعداد متزايدة من البلدان من تنفيذ المواصفات واللوائح الوطنية التي تتماشى مع الدستور الغذائي.

4- ويشكل برنامجا المشورة بشأن سلامة الأغذية لدى المنظمتين، اللذان يؤمنان المشورة العلمية وتقييم المخاطر دعماً لوضع مواصفات الدستور الغذائي، عنصراً رئيسياً لحوكمة عالمية مستندة إلى قاعدة علمية لسلامة الأغذية تخدم مداولات عدد من اللجان الفرعية التابعة لهيئة الدستور الغذائي. فمن دون مشورة مستقلة وخبيرة وذات صلة عالمياً صادرة عن لجان الخبراء المشتركة بين المنظمتين - أي لجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية، واجتماع الخبراء المشترك بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية، والاجتماع المشترك بشأن مخلفات المبيدات<sup>2</sup> واجتماعات الخبراء المختصة - لن يتوافر لهيئة الدستور الغذائي الأساس العلمي الذي تستطيع أن تحدد بناءً عليه بالتوافق الحدود المقبولة عالمياً لمخلفات مبيدات الآفات وللعقاقير البيطرية والملوثات في الأغذية، وخصائص المواد المضافة ومدونات الممارسة القائمة على المخاطر. وبما أن الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية لمنظمة الصحة العالمية يعترف بمواصفات الدستور الغذائي لسلامة الأغذية، فإن مواصفات الدستور هذه تؤدي دوراً حيوياً في مجال تيسير التجارة.

5- وفي حين أن الفاو تستضيف الأمانة الموحدة المشتركة لهيئة الدستور الغذائي بحسب ما ذكر أعلاه، فإن البرنامج يخضع لإدارة مستقلة لدى كل من المنظمتين. فيتكفل كل من الفاو ومنظمة الصحة العالمية بشكل مستقل بتغطية تكاليف الموظفين وغير الموظفين المترتبة على مساهمتهما الفرديتين في البرنامج، وهما تستفيدان بالكامل من التكامل بين المعارف والخبرات لدى كل منهما. وتمول التكاليف التشغيلية للبرنامجين من خلال نموذجين مختلفين جداً، ولكن فيما تغطي الفاو كل التكاليف تقريباً من خلال ميزانيتها العادية (الاشتراكات المقررة)، تستمر منظمة الصحة العالمية في الاعتماد على المساهمات الطوعية لتغطية معظم التكاليف.

### ثالثاً- الاعتراف بالحاجة إلى التمويل الكافي والمستدام

6- دعا أعضاء الدستور الغذائي، مراراً وتكراراً ولسنوات عدة، كلاً من الفاو ومنظمة الصحة العالمية إلى تأمين موارد مستقرة وكافية من الموظفين والأموال للبرنامج لاعتبارهم ذلك عاملاً أساسياً لحسن سير نظام الدستور الغذائي.

<sup>2</sup> لجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية واجتماع الخبراء المشترك بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية والاجتماع المشترك بشأن مخلفات المبيدات.

- 7- وفي عام 2012، تشكلت لجنة فرعية للجنة التنفيذية لهيئة الدستور الغذائي لكي تحدد بدائل التمويل والاستراتيجيات المختلفة التي قد تكون متاحة لضمان الدعم المستدام للمشورة العلمية التي تقدمها المنظمتان لغرض أنشطة الدستور الغذائي. ومنذ ذلك الحين زاد الاهتمام بمسألة التمويل الكافي والمستدام للمشورة العلمية في كل اجتماع من اجتماعات اللجنة التنفيذية وهيئة الدستور الغذائي.
- 8- وبغية فهم السبب الذي يجعل من حالة التمويل أحد شواغل هيئة الدستور الغذائي، تجدر الإشارة إلى أن منظمة الصحة العالمية قد أبلغت الهيئة بصورة منتظمة بأن برنامجها للمشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية يتلقى بانتظام أموالاً محدودة من الميزانية تغطي بشكل جزئي فقط تكاليف الرواتب من دون القدرة على تغطية الأنشطة. أما الاعتماد الكبير لمنظمة الصحة العالمية على التمويل الطوعي، فيؤدّد حالة من عدم الاستقرار بالنسبة إلى البرنامج.
- 9- وأما في ما يخص الفاو، فيجري تأمين كافة موارد الموظفين ومعظم تمويل الأنشطة (بنسبة 80 في المائة تقريباً) للبرنامج من خلال الميزانية العادية للفاو. وقد بقي مستوى دعم الميزانية العادية للفاو مستقراً بدرجة كبيرة على امتداد العديد من الفترات المالية السابقة في سياق الميزانية الشاملة للمنظمة المبنية على أساس اللا نمو. ومنذ فترة السنتين 2014-2015، تمت حماية موارد الموظفين وغير الموظفين للفاو المتعلقة بعمل لجان الخبراء المشتركة بين المنظمتين لاعتباره من الأنشطة التقنية المؤسسية، الأمر الذي أّمن الاستقرار وقابلية التوقع المطلوبين لتمويل الفاو.
- 10- ورحبت هيئة الدستور الغذائي بإجراءات الفاو في مجال تحقيق الاستقرار في تمويل البرنامج. ولكن الهيئة أشارت إلى أنه ينبغي للمنظمتين، أي الفاو ومنظمة الصحة العالمية، ضمان حصول برنامجيهما للمشورة العلمية على الدعم الكافي بحيث تتمكن الهيئة من التحويل على استمرارية المشورة العلمية من لجان الخبراء المشتركة بين المنظمتين وقابلية توقعها.
- 11- وزادت طلبات الدستور الغذائي على المشورة العلمية من حيث عددها وتعقيدها. وقد زادت لجان الخبراء المشتركة بين المنظمتين من فعاليتها في توفير المشورة العلمية عبر استخدام أدوات أفضل لمزيد من الكفاءة على صعيد الاتصال وتشاطر البيانات. ولكن على الرغم من ذلك فإن تراكم الطلبات غير المستجابة آخذ في التنامي. فعلى سبيل المثال، أدت الطلبات الحالية على المشورة العلمية من جانب لجنة الدستور الغذائي المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية ولجنة الدستور الغذائي المعنية بمخلفات المبيدات إلى تراكم لمدة سنتين بالنسبة إلى لجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية والاجتماع المشترك بشأن مخلفات المبيدات، على التوالي. ويبرهن ذلك على الحاجة الماسة إلى توسيع قدرات الفاو ومنظمة الصحة العالمية على إعداد وعقد عدد متزايد من اجتماعات الخبراء المشتركة من أجل الاستجابة إلى الطلبات المتزايدة للهيئة.

## رابعاً - تلبية الحاجة إلى التمويل الكافي والمستدام

12- تجري ضمن الدستور الغذائي منذ عام 2012 مناقشة عدد من النهج الممكنة لتحقيق زيادة مستدامة في تمويل برنامج المشورة العلمية المشترك بين المنظمتين. وتلك النهج هي بشكل رئيسي كالتالي:

(أ) مساهمة إلزامية من جانب البلدان الأعضاء في الدستور الغذائي استناداً إلى قيمة صادراتها الغذائية- وقد رفضت هيئة الدستور الغذائي هذا النهج.

(ب) توسيع قاعدة المساهمات الطوعية من جانب البلدان - تضمنت المناقشات حول هذه المسألة اقتراحات بالنظر في إمكانية تجديد المبادرة العالمية بشأن المشورة العلمية المتصلة بالأغذية<sup>3</sup> في ضوء الدروس المستفادة من جهود تعبئة الموارد الأكثر نجاحاً.

(ج) توسيع قاعدة الجهات المانحة لتشمل الجهات الفاعلة من غير الدول - في هذا الشأن جرى التسليم بوجود تحديات رئيسية في ضوء السياسات واللوائح الصارمة للمنظمتين في ما يخص تفادي تضارب المصالح أو إدراك تضارب المصالح بشأن عمل المنظمة لدى وضع المواصفات.

(د) قيام المنظمتين، أي الفاو ومنظمة الصحة العالمية، بتوفير تمويل متكافئ وكاف من ميزانيتيها العاديتين- خلال المناقشات المعقودة في الدورة الثامنة والثلاثين لهيئة الدستور الغذائي، أعلن أعضاء الدستور الغذائي أن نهجهم المفضل في تحقيق التمويل الكافي والمستدام يتمثل في قيام المنظمتين بتمويل البرنامج بالكامل من ميزانيتيها العاديتين، على غرار طريقة تمويل أمانة الدستور الغذائي. ولكن جرى التسليم بأن ذلك لا يمكن أن يتحقق إلا كحل طويل الأمد يستدعي قراراً من الأجهزة الرئاسية للفاو ومنظمة الصحة العالمية.

13- وفي ما ركزت المناقشات ضمن هيئة الدستور الغذائي على موارد المنظمتين من موظفين وغير موظفين للمشورة العلمية، فقد بلغت المنظمتان الأعضاء في الدستور الغذائي بصورة متكررة بأن نجاح عمل البرنامج يعتمد بصورة حيوية على استعداد البلدان لمواصلة توفير خبراء يشاركون في لجان الخبراء المشتركة. وفي السنوات الأخيرة، تزايدت الصعوبات في هذا الصدد.

## خامساً - الإجراءات التي اتخذتها الفاو منذ الدورة الرابعة والعشرين للجنة الزراعة

14- قامت الفاو، استجابة منها للحاجة إلى المزيد من الاستقرار في التمويل، باعتبار برنامجها للمشورة العلمية لسلامة الأغذية "نشاطاً تقنياً أساسياً" وبحماية كل مخصصات الميزانية العادية الخاصة بالموظفين وغير الموظفين والمتصلة بهذا البرنامج ضمن الميزانية العادية الشاملة والدائمة للمنظمة المبنية على أساس عدم النمو والأولويات المتنافسة.

<sup>3</sup> تأسست المبادرة العالمية بشأن المشورة العلمية المتصلة بالأغذية في عام 2007 لضمان التمويل المستدام لبرنامج الفاو (بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية) بشأن توفير المشورة العلمية إلى هيئة الدستور الغذائي والبلدان الأعضاء

15- ونظراً إلى ضرورة زيادة تمويل المشورة العلمية، اتخذت الفاو خطوات لتيسير المساهمات من خارج الميزانية من قبل أعضاء الفاو. ووضعت الفاو ومنظمة الصحة العالمية لمحة عن مشروع تصف النهج المقترح لبناء برنامج معزز يلبي الاحتياجات المتزايدة للدستور الغذائي. وقد قدمت لمحة المشروع هذه في الدورة التاسعة والثلاثين لهيئة الدستور الغذائي المنعقدة في يونيو/حزيران 2016 فلاقت ترحيب الأعضاء. وسوف يتم توسيعها إلى وثيقة مشروع كامل من أجل تعزيز دعم جهود حشد الموارد.

16- وبالإضافة إلى ذلك، تجري الفاو حالياً مناقشات مع الجهات المانحة لتعبئة الموارد من خلال القنوات المعتادة فضلاً عن قنوات جديدة. وأثمرت تلك الأنشطة انتداب خبير معني بتقييم المخاطر من قبل حكومة كندا لمدة سنتين، لاقى تقديراً عالياً، من أجل تعزيز موارد الموظفين لبرنامج المشورة العلمية للفاو ابتداءً من يونيو/حزيران 2016.

17- وعلاوة على ذلك، تستكشف الفاو نهجا ممكنة لاستقطاب جهات فاعلة من غير الدول من أجل توسيع قاعدة المانحين وبالتالي قابلية الاعتماد على مجموعة تمويل كافية. ويجب الإشارة إلى أن استراتيجية المنظمة الخاصة بالشراكات مع القطاع الخاص تستبعد إمكانية قبول الدعم من القطاع الخاص للبرنامج<sup>4</sup>.

## سادساً- الاستنتاجات

18- إن برنامجي المشورة العلمية لسلامة الأغذية لدى كل من الفاو ومنظمة الصحة العالمية يشكلان ركيزة أساسية لعمل هيئة الدستور الغذائي. وينفذ برنامجا المنظمين وظائف متكاملة فيما بينهما، ويعتمد التوفير السلس للمشورة العلمية المشتركة على تأمين الموارد الكافية لكلا البرنامجين.

19- وقامت الفاو بحماية دعم ميزانيتها العادية للمشورة العلمية باعتباره نشاطاً تقنياً مؤسسياً يضمن موارد للتمويل قابلة للتوقع، في حين تعتمد منظمة الصحة العالمية بقوة على المساهمات الطوعية لتوفير المشورة العلمية. ويؤدي عدم اليقين وعدم الاستقرار في الوضع التمويلي لمنظمة الصحة العالمية إلى عدم يقين على مستوى تقديم المشورة العلمية المشتركة.

20- وتزداد الطلبات على المشورة العلمية الصادرة عن مختلف لجان الدستور الغذائي من حيث العدد والتعقيد تزايداً مطرداً. ففي الوقت الراهن، يتجاوز الطلب على المشورة العلمية بكثير القدرات المتاحة لدى الفاو ومنظمة الصحة العالمية، وهو ما سيؤدي، في حال عدم معالجته، إلى تقويض المكانة العالمية لمواصفات السلامة الغذائية لهيئة الدستور الغذائي وأهميتها. ومن أجل تلبية طلبات لجان الدستور بشكل يعول عليه، ينبغي لبرنامجي المنظمين أن يعززا بواسطة المزيد من الموارد من الموظفين وغير الموظفين. وينبغي لتلك الموارد أن تكون مستقرة وقابلة للتوقع من أجل السماح بالتخطيط الفعال وعمل النظام بكفاءة.

<sup>4</sup> الوثيقة CX/CAC 14/37/12-Add.2

21- وتماشياً مع توصيات الدورة الرابعة والعشرين للجنة الزراعة، ينبغي للفاو، على سبيل الأولوية، أن تستكشف وسائل لجذب موارد إضافية تتيح التخطيط على المدى المتوسط إلى البعيد، وذلك من أجل التلبية الفعالة للطلبات المتزايدة على برنامجها للمشورة العلمية.