



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

المؤتمر العام

الدورة الرابعة والثلاثون

روما، 17-24 نوفمبر/تشرين الثاني 2007

سد الثغرات بين السياسات الخاصة بسلامة الأغذية والتنفيذ

أولاً - مقدمة

1- أكدت الأحداث الأخيرة أهمية سلامة الأغذية على نطاق العالم.¹ كما أدت المخاطر الجديدة والمؤكدة التي تحملها الأغذية، والمخاوف الشديدة من الأغذية العابرة للحدود، وعمليات الحظر والقيود الشديدة المفروضة على المنتجات الغذائية، والتغيرات التكنولوجية في مجال إنتاج الأغذية، والتسويق وزيادة الوعي لدى المستهلكين - أدت كلها إلى إلقاء الضوء على بروز سلامة الأغذية كقضية رأي عام وقضية سياسية، فضلاً عن كونها قضية علمية وتقنية. وفي نفس الوقت، فإن زيادة عدد أعضاء منظمة التجارة العالمية والحاجة إلى التقييد باتفاقية تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية واتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة قد غيّرت السياق العالمي لتجارة الأغذية، وركزت الانتباه بدرجة غير مسبوقة على وضع المعايير الغذائية وتنفيذها.

2- ويعد تحسين سلامة الأغذية من الأمور الأساسية لزيادة الأمن الغذائي الذي يتحقق عندما "يتمتع البشر كافة في جميع الأوقات بفرص الحصول، من الناحيتين المادية والاقتصادية، على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم

¹ سلامة الأغذية هي التأكيد بأن الأغذية لن تتسبب في ضرر للمستهلك عند إعدادها و/أو تناولها طبقاً للاستخدامات المقصودة. وتشير جودة الأغذية إلى الخواص الإيجابية (مثل القيمة الغذائية، والمصدر، واللون، والمذاق، والقوام، والإنتاج/طرق الإعداد) التي تؤثر على قيمة المنتجات بالنسبة للمستهلك، وخلوها من الخواص السلبية (مثل التلف، والتلوث بالشوائب، وتغير اللون، والرائحة الكريهة).

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات وألا يطلبوا نسخاً إضافية منها إلا للضرورة القصوى. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة في موقع المنظمة على شبكة الإنترنت www.fao.org

التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة" (إعلان مؤتمر الأغذية العالمي، 1996). وزيادة إمدادات الأغذية السليمة والمفيدة تقلل من تأثير الأمراض التي تنقلها الأغذية والتي تتسبب في الكثير من المعاناة البشرية وتقلل من الخسائر الاقتصادية الضخمة التي تتعرض لها البلدان المتقدمة والنامية. وضمان سلامة الصادرات الغذائية يشجع التجارة الدولية مما يساعد على دفع عجلة النمو والحد من الفقر.

3- وهذه الوثيقة تستعرض وتحلل ما تواجهه البلدان النامية من ثغرات بين إطار السياسات الخاصة بسلامة الأغذية من ناحية وتنفيذ النظم والممارسات الخاصة بمراقبة الأغذية وتحسين سلامتها من ناحية أخرى. كذلك تناقش الوثيقة العوامل والاتجاهات التي تحدد شكل الممارسات المطبقة حالياً في مجال مراقبة الأغذية، وتحلل التجارب التي نجحت فيها البلدان النامية في تحديث النظم الخاصة بسلامة الأغذية وتعزيزها، وتناقش التحديات والعقبات التي تعوق تنفيذ نظم سلامة الأغذية على المستوى القطري. وتنتهي الوثيقة بمجموعة من التوصيات من أجل سد الثغرات في مجال التنفيذ وتعزيز القدرات الخاصة بسلامة الأغذية.

4- وتركز هذه الوثيقة في المقام الأول على سلامة الأغذية. ولا تتعرض الوثيقة لجودة الأغذية التي أصبحت تكتسب أهمية متزايدة سواءً فيما يتعلق بتقبل المستهلك والتجارة.

ألف - سلامة الأغذية: الأهداف والتحديات

5- أصبحت سلامة الأغذية من الأهداف الرئيسية التي تتوخاها الحكومات في البلدان المتقدمة والنامية في سياساتها. بيد أن الترجمة الفعلية لهذه الأهداف تمثل تحدياً كبيراً. ويصدق ذلك بصفة خاصة على البلدان النامية التي تواجه المفاضلة بين الأولويات الخاصة بالتنمية، كما تعاني من عدم كفاية الموارد، ومن هياكل البنية الأساسية العنيفة، وسوء مرافق الصحة العامة، ومياه الشرب غير المأمونة وغير ذلك من العوامل التي تزيد من حدة الصعوبات التي تواجهها.

6- وعلى الرغم من أن جميع البلدان قد أنشأت نظماً من نوع ما للمراقبة على سلامة الأغذية، فإن طبيعة هذه النظم وطريقة تشغيلها، والنتائج التي تحقّقها تختلف اختلافاً كبيراً من بلد لآخر. وعموماً، ينبغي أن تكون الأهداف الرئيسية لهذه النظم كما يلي: (1) حماية الصحة العامة بالحد من مخاطر الأمراض التي تنتقل عن طريق الأغذية؛ (2) حماية المستهلكين من الأغذية التي لا تنطبق عليها قواعد السلامة الصحية، أو غير المغذية، أو التي تحمل بطاقات بيانات مزللة أو الأغذية المغشوشة؛ (3) والمساهمة في التنمية الاقتصادية عن طريق ضمان ثقة المستهلك في الإمدادات الغذائية وضمان تطبيق إجراءات تنظيمية سليمة لتنظيم التجارة الداخلية والدولية. وهناك مبادئ رئيسية مقبولة توفر الأسس اللازمة لتحقيق هذه الأهداف بشكل فعال ومستدام. ومن بين هذه الأهداف المنهاج المتكامل لضمان سلامة الأغذية من المزرعة إلى المائدة، وضمان الشفافية، وتطبيق تحليل المخاطر² وإدخال التدابير الوقائية في السلسلة الغذائية بأكملها.

² ينص التعريف الذي وضعته هيئة الدستور الغذائي لتحليل المخاطر على أنها عملية تتألف من ثلاث مراحل منفصلة ولكنها مترابطة هي: تقييم المخاطر، وإدارة المخاطر والإبلاغ بالمخاطر.

7 - ومن المحتمل أن تحقق البلدان النامية الكثير من المكاسب بفضل تحسين نظم وممارسات سلامة الأغذية المطبقة لديها. إذ تعد الأمراض التي تحملها الأغذية من الأسباب الرئيسية للأمراض والوفيات، كما أن الصادرات الغذائية تحقق مساهمة اقتصادية لا يستهان بها لكثير من البلدان. والبرامج الفعالة فيما يتصل بسلامة الأغذية وجودتها تقلل من الخسائر الغذائية بما يُقدر بنحو 30 في المائة، وهي نسبة مهمة من منظور تحقيق الأمن الغذائي. وقد فتحت اتفاقيات منظمة التجارة العالمية فرصاً جديدة لتحفيز التنمية الاقتصادية بفضل زيادة الصادرات الغذائية والزراعية. ولذلك يعد سد الثغرات بين سياسات سلامة الأغذية والتنفيذ من الأمور شديدة الأهمية.

ثانياً - القضايا المطروحة والاتجاهات الخاصة بتحديد شكل إدارة سلامة الأغذية والممارسات المتبعة في الفترة الأخيرة

8 - برز خلال العقدين الماضيين عدد من العوامل والاتجاهات التي أثرت على تطوير النظم والممارسات الخاصة بسلامة الأغذية. ونطاق هذه الاتجاهات ومدى تعقيدها لهما آثار مهمة على هيكل نظم سلامة الأغذية وتنفيذها، كما أنها من ناحية أخرى زادت من التحديات التي تواجه صانعي السياسات وغيرهم من الأطراف المعنية بالسلسلة الغذائية.

ألف - المعايير الغذائية والتجارة الدولية

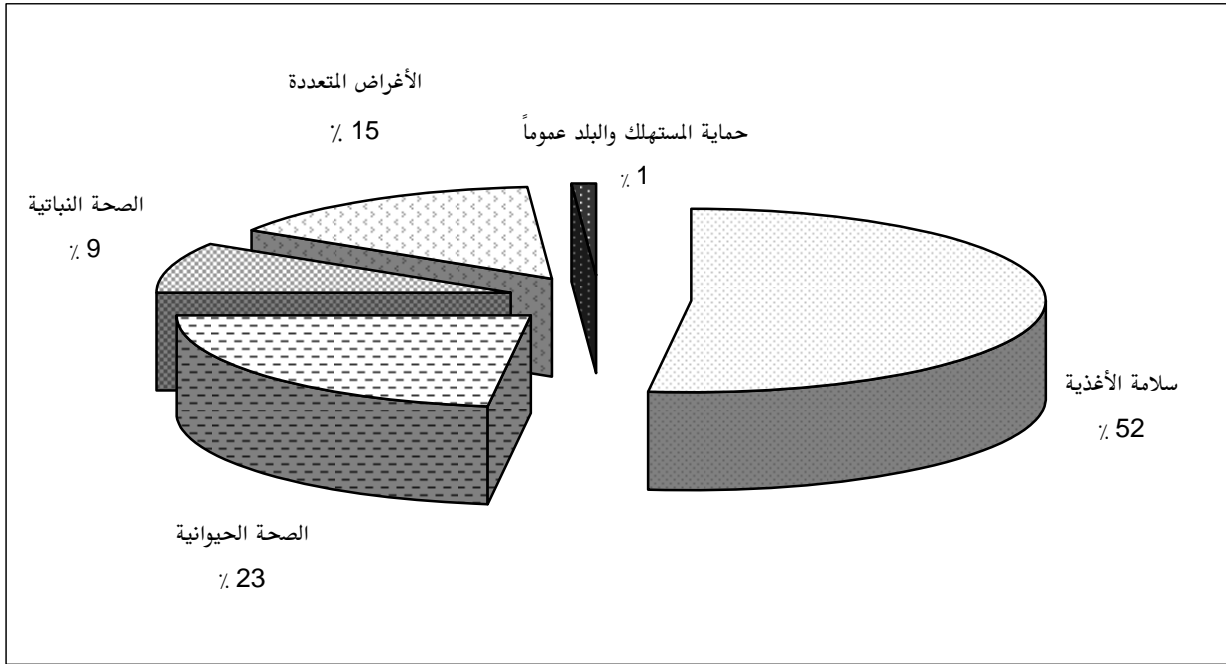
اتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية واتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة

9 - وُضعت اتفاقية الصحة والصحة النباتية واتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة، اللتان اعتمدتا في 1995 ، لمنع إقامة حواجز أمام التجارة عندما تضع البلدان تدابير تنظيمية لضمان سلامة الأغذية، وحماية المستهلك، وحماية الصحة النباتية والحيوانية. وتسمح اتفاقية الصحة والصحة النباتية للبلدان باتخاذ التدابير المشروعة لحماية حياة وصحة المستهلكين، والحيوانات والنباتات بشرط أن يكون من الممكن تبرير هذه التدابير علمياً وألا يكون الغرض منها إعاقة التجارة بلا ضرورة (راجع الشكل 1). أما اتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة فينحصر اهتمامها في القواعد والمعايير التقنية التي تفرضها البلدان على الجوانب التي لا تغطيها اتفاقية الصحة والصحة النباتية، وهي تشمل عوامل الجودة (بخلاف المعايير التي تغطيها اتفاقية الصحة والصحة النباتية) بحيث تكون القواعد والمعايير التقنية لغرض مشروع، وألا تنطوي على أي تمييز ضد المنتجات المستوردة وألا تؤدي على إقامة أي حواجز لا لزوم لها أمام التجارة الدولية.

10 - وتشجع اتفاقية الصحة والصحة النباتية البلدان على وضع تدابيرها الخاصة بالصحة العامة والصحة النباتية على أساس المعايير الدولية، والمبادئ التوجيهية والتوصيات القائمة، بما في ذلك المعايير والمبادئ والتوصيات التي تضعها هيئة الدستور الغذائي. وتعتبر تدابير سلامة الأغذية التي توضع على أساس معايير ومبادئ هيئة الدستور الغذائي مطابقة لاتفاقية الصحة والصحة النباتية. وحيثما تكون التدابير الوطنية أكثر تشدداً مما تنطوي عليها توصيات

هيئة الدستور الغذائي، ينبغي أن تستند إلى قرائن علمية وإلى تقييم المخاطر التي تتعرض لها حياة الإنسان أو صحته، مع مراعاة طرق تقييم المخاطر التي تضعها المنظمات الدولية ذات الصلة. وفي الوقت الذي تطالب فيه اتفاقية الصحة والصحة النباتية بالتنسيق بين المعايير القطرية والمعايير الدولية، تواصل بعض البلدان المستوردة وضع معايير في مستويات تتجاوز معايير هيئة الدستور الغذائي، مما يحد من دخول المنتجات الغذائية التي تصدرها البلدان النامية إلى أسواق الصادرات الدولية.

الشكل 1: أهداف تدابير الصحة والصحة النباتية (2000-2001)³



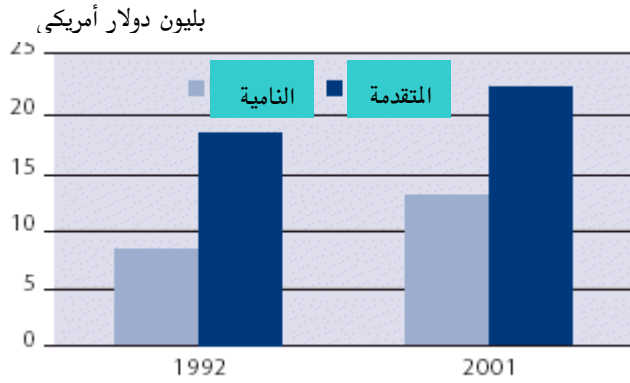
نمو التجارة في المنتجات الغذائية عالية القيمة وزيادة عدد المعايير وزيادة وتشدها

11 - وقد اتسع نطاق التجارة في الصادرات الغذائية والزراعية غير التقليدية (وخصوصاً المنتجات الطازجة والتي مرت بعمليات تجهيز محدودة) من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة بشكل سريع خلال العقد الماضي، نتيجة لتغيير أذواق المستهلكين وتقدم عمليات الإنتاج والنقل وتكنولوجيات سلسلة التوريد. وأصبحت البلدان النامية تشارك بشكل متزايد في هذا التجارة (راجع الشكل 2). وتمثل صادرات الفاكهة والخضر، والأسماك، واللحوم، والجوزيات والتوابل في الوقت الحاضر أكثر من 50 في المائة من مجموع صادرات البلدان النامية من المنتجات الزراعية والغذائية.⁴

³ راجع FAO. 2005. *FAO Support to the WTO negotiations. Non tariff measures in international trade*. Fact Sheet for the Sixth Ministerial Conference, Hong Kong
⁴ راجع Jaffee, S. 2005. *Food Safety and Agricultural Health Standards and Developing Country Exports: Rethinking the Impacts and Policy Agenda*. Trade Note 25. The World Bank.

12 - وفي نفس الوقت، أدخلت السلطات المعنية بالأغذية في كثير من البلدان المتقدمة معايير إلزامية (قواعد) جديدة تغطي المخاطر التي لم تكن معروفة من قبل أو التي لم تكن تخضع للتنظيم (مثل مرض جنون البقر) و/أو زادت من تشدد المعايير المطبقة (كما هو الحال بالنسبة لمبيدات الآفات ومخلفات العقاقير البيطرية والفطريات السمية) تجاوباً مع زيادة المعرفة بمصادر الأمراض التي تحملها الأغذية والنتائج التي تترتب عليها وكذلك استجابة لاهتمامات المستهلكين. وقد ازداد عدد ونطاق المعايير الغذائية التي وضعها القطاع الخاص - وهي معايير طوعية وإن كانت تسفر عن حواجز لا يستهان بها أمام التجارة.

الشكل 2 : صادرات البلدان النامية والمتقدمة من الفاكهة والخضر



المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية بالمنظمة

13 - وقد أدت المعايير الغذائية الشاملة والمتشددة المطبقة في أسواق البلدان المتقدمة إلى تضخيم التحديات التي يواجهها منتجو الأغذية، والمعنويون بتجهيزها وتصديرها في البلدان النامية الذين يحاولون الوصول إلى هذه الأسواق. ويمثل تنفيذ المعايير الدولية فرصة استراتيجية أمام أولئك الذين استطاعوا تحديث النظم الخاصة بسلامة الأغذية طبقاً للمبادئ والممارسات المقبولة دولياً، لا لكي يتوسعوا في تجارة هذه المنتجات بل كذلك لتحسين سلامة المنتجات المحلية. ومع ذلك، فبالنسبة للبلدان التي لم تستطع تنفيذ التحسينات المطلوبة، تمثل المعايير الأكثر شمولاً وتشدداً أعباءً لا يستهان بها من حيث قدرة هذه البلدان على الوصول إلى الأسواق و/أو المحافظة على وجودها في الأسواق.

باء - اعتماد تحليل المخاطر كأساس لاتخاذ القرارات الخاصة بسلامة الأغذية

14 - تستند المناهج الحديثة الخاصة بسلامة الأغذية على مبدأ مؤداه أن سلامة الأغذية ليست مفهوماً مطلقاً ولكنه يُطبق فيما يتصل بالمخاطر على صحة المستهلكين. ولذلك، ينبغي أن تستند القرارات، والاستراتيجيات والتنظيمات التي تتناول سلامة الأغذية إلى تحليل المخاطر، وهي عملية منظمة لاتخاذ القرارات تقوم على ثلاث مراحل منفصلة ولكنها مترابطة هي: إدارة المخاطر، وتقييم المخاطر، والإبلاغ بالمخاطر. وعموماً، يستخدم تحليل المخاطر في تقدير المخاطر التي تتعرض لها صحة الإنسان وسلامته، وتحديد وتنفيذ التدابير المناسبة للتحكم في هذه المخاطر، وإبلاغ الجهات صاحبة المصلحة بالمخاطر والتدابير المطبقة.

15 - والنجاح في استخدام إطار تحليل المخاطر يقتضي أن تكون لدى البلدان الأسس الضرورية لقيام نظام لسلامة الأغذية. وهذا يشمل قوانين وسياسات وتنظيمات ومعايير غذائية تُمكن من إجراء تحليل المخاطر، ومؤسسات تتمتع بالكفاءة في مجال سلامة الأغذية والصحة العامة وآليات للتنسيق فيما بينها، ووجود خدمات ومختبرات جيدة للتفتيش على الأغذية، كما يشمل توافر القدرات الضرورية في مجالات المعلومات، ووسائل الاتصال والتدريب، والبنية الأساسية والمعدات، والموارد البشرية. كذلك يتعين توافر مسؤولين حكوميين على مستوى وضع السياسات وعلى مستوى التنفيذ ملمين بجوانب تحليل المخاطر ويدركون القيمة التي يضيفها من منظور الصحة العامة، كما يقتضي توافر المعارف والمهارات العلمية، والدعم والمشاركة من جانب الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة بما في ذلك المستهلكون، والدوائر الصناعية والأكاديمية.

جيم - المنهاج المتكامل الخاص بالسلسلة الغذائية وانتشار نظم الإدارة الخاصة بسلامة الأغذية

16 - كان وضع النظم الخاصة بإدارة سلامة الأغذية التي تكمل و/أو تحل محل التدابير التقليدية للتفتيش على المنتجات النهائية، وتوسيع نطاقها لكي تشمل جميع خطوات السلسلة الغذائية من أهم التغييرات التكنولوجية خلال السنوات الخمس عشرة الماضية. وقد صاحب التطبيق والاستخدام المنهجي لهذه النظم - بما في ذلك تطبيق الممارسات الزراعية الجيدة، والممارسات الصناعية الجيدة، والممارسات الصحية الجيدة، ونظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة - وضع منهاج للرقابة على الأغذية من المزرعة إلى المائدة. وهذا المنهاج معترف به في الوقت الحاضر على أنه أنسب الطرق لتحقيق أعلى مستوى لحماية المستهلك عن طريق التأكد من تطبيق التدابير التنظيمية وغير التنظيمية في أكثر النقاط فعالية من السلسلة الغذائية من منظور المنتج النهائي، ابتداءً من الممارسات السابقة على الإنتاج وحتى نقطة التوزيع أو البيع للمستهلكين.

17 - وتشمل النظم الخاصة بإدارة سلامة الأغذية العديد من التدابير الوقائية القائمة على الأداء والتي تسمح بأكبر قدر من المرونة لتحقيق المستوى المرغوب للحماية بكفاءة. وكثيراً ما تكون هذه النظم مطلوبة في الوقت الحاضر بالنسبة للتجارة الداخلية و/أو التجارة الدولية. وفي الواقع، أدى انتشار تطبيق قطاع بيع الأغذية بالتجزئة والقطاع التجاري

لهذه النظم إلى اتساع نطاق تطبيقها، كل طبقاً لمعاييرها وعمليات الاعتماد، والمراجعة والتصديق الطبقة عليه. وتقع المسؤولية الأولى في هذه النظم على تجارة الأغذية لضمان التقيد بالمعايير الرسمية. وينبغي أن تكون مشروعات تجارة الأغذية قادرة على أن توضح للمفتشين الحكوميين أن التقيد بالمعايير الرسمية قد تحقق وأنها مطبقة على جميع المنتجات التي تتعامل معها أو تقوم بتجهيزها. ونظم التفتيش الرسمية مطالبة الآن، بالإضافة إلى التفتيش العشوائي، بالتفتيش على نظم إدارة الأغذية التي تطبقها مشروعات إنتاج وتجارة الأغذية ومراجعة هذه النظم.

18 - وكان من التغيرات الأخرى وثيقة الصلة بذلك تزايد الاعتماد على التصديق وإمكانية تتبع المنتجات. وعلى سبيل المثال، يشترط العديد من البلدان في الوقت الحاضر على مشروعات إنتاج الأغذية وتجارها مسك دفاتر وسجلات تسمح للسلطات بأن تحدد الأغذية غير المطابقة للمعايير وأن تسحبها عند اللزوم. ويطبق ذلك في بعض الأحيان أيضاً على الأغذية المستوردة في جميع حلقات السلسلة الغذائية.

دال - إعادة توجيه الأدوار والمسؤوليات

19 - صاحب التغيرات المشار إليها آنفاً حدوث تحول عام في التفكير إزاء الأدوار التي تقوم بها الجهات صاحبة المصلحة ابتداءً من المزرعة حتى المائدة. إذ تنتقل المسؤولية المباشرة عن الرقابة على الأغذية من الحكومات إلى الجهات المسؤولة عن الإنتاج والتجهيز وغيرها من الكيانات في السلسلة الغذائية. والدور المرغوب من الحكومات، في السياق المعاصر، هو أن تكون ضامنة للنظم من خلال: (1) وضع وإدارة سياسات خاصة بسلامة الأغذية؛ (2) وضع الأطر القانونية والإدارية المناسبة؛ (3) تعيين جهاز يتمتع بالسلطة اللازمة لوضع الاشتراطات الرسمية الخاصة بسلامة الأغذية؛ (4) وتحديد مستوى الحماية المناسب المطلوب أن تحققه هذه الاشتراطات. ومن المسلم به أن منتجي الأغذية ومشروعات تجارة الأغذية هي أفضل الجهات التي يمكنها أن تضمن أن الأغذية التي تقوم بتوريدها سليمة، وبالتالي تقع عليها المسؤولية القانونية فيما يتعلق بوضع وإدارة النظم التي تلبى الاشتراطات التي تضعها الحكومات فيما يتعلق بسلامة الأغذية. ولما كان المستهلكون يمثلون الحلقة الأخيرة في السلسلة الغذائية، تقع عليهم مسؤولية ضمان الصحة الغذائية في هذه المرحلة والقيام بدور المدافع عن العملية التنظيمية والرقيب عليها.

هاء - اعتماد المنهج المتكامل في سلامة الأغذية،

والحياة والصحة الحيوانية والنباتية والمخاطر المرتبطة بها على البيئة

20 - يعد الأمن الحيوي منهاجاً استراتيجياً ومتكاملاً لتحليل وإدارة المخاطر المرتبطة بسلامة الأغذية، والحياة والصحة الحيوانية والنباتية والمخاطر المرتبطة بها على البيئة. ويقوم هذا المنهج على التسليم بالروابط الوثيقة بين القطاعات، والاحتمالات القوية لانتقال المخاطر عبر القطاعات، والنتائج بعيدة الأثر لانتقال المخاطر من قطاع لا يخضع لمراقبة كافية إلى القطاعات الأخرى (وعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون لمخلفات المبيدات في الأغذية النباتية ومخلفات العقاقير البيطرية في الأغذية الحيوانية تأثير سلبي على صحة الإنسان).

21 - وخلال السنوات القليلة الماضية، اتخذت السلطات التنظيمية في بعض البلدان (مثل بلييز، وكندا، وفنلندا، ونيوزيلندا، والنرويج) خطوات عديدة من أجل تنسيق وتكامل المناهج التي تطبقها لتحقيق السلامة الحيوية بغية الاستفادة من التآزر والتكامل بين الأدوار التي يمكن أن تقوم بها القطاعات المختلفة، وزيادة فعالية الموارد المتاحة، وتلافي التداخل والثغرات. ومن المرجح أن تكون منافع الأخذ بالمنهج المتكامل إزاء السلامة الحيوية أكثر وضوحاً، بما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة لتنظيم وتنفيذ نظم سلامة الأغذية القائمة على تحليل المخاطر وضمان التآزر والترابط التشغيلي الفعال مع الصحة الحيوانية والنباتية والسلامة الحيوية.

ثالثاً - الخبرات المكتسبة في تطبيق المفاهيم والممارسات الحديثة الخاصة بسلامة الأغذية

22 - نجحت بعض البلدان النامية في تطبيق المفاهيم والممارسات الحديثة القائمة على منهج متكامل لتحليل المخاطر من المزرعة حتى المائدة، أو التي هي في سبيلها إلى تطبيق هذه المفاهيم والممارسات. وتقوم هذه البلدان بتنفيذ المعايير الدولية (معايير هيئة الدستور الغذائي) وخطط ضمان سلامة الأغذية وجودتها على تجارة الصادرات والتجارة الداخلية. وفي هذه البلدان، تتعاون الحكومات والقطاع الخاص بشكل فعال. وكثيراً ما أدى ذلك إلى إعادة النظر في الأدوار والمسؤوليات التقليدية.

23 - وعلى سبيل المثال، تحولت صناعة الأغذية البحرية في تايلند إلى التطبيق الكامل للطرق القائمة على نظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة على أسواق التصدير التي تتعامل معها، مما جعل تايلند واحدة من أكبر البلدان المصدرة للمنتجات مصايد الأسماك في العالم. كذلك الحال في كوستاريكا، التي تبنت وطبقت نظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة على الفواكه والخضراوات للمحافظة على قدرتها على النفاذ إلى الأسواق، وقد حققت سلطات الرقابة على الأغذية في كوستاريكا تطابقاً في الجوانب التنظيمية مع السلطات المعنية في الولايات المتحدة. وفي الحاليتين، اضطلعت الحكومتان بدور المراجع والمدقق بينما تضطلع الدوائر الصناعية بالدور الرئيسي في تنفيذ برامج الرقابة على الجودة.

24 - وفي الهند، تستخدم المعايير والمبادئ التوجيهية والتوصيات الدولية بشكل متزايد في توجيه التجارة الداخلية والدولية. وتتضمن المعايير الوطنية الخاصة بالتجارة الداخلية والدولية أحكاماً بشأن مخلفات المبيدات ومخلفات العقاقير البيطرية، والملوثات والكائنات الممرضة. وقد تبنت الأجهزة الوطنية المعنية بالمعايير نظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة الذي وضعته هيئة الدستور الغذائي، كما أنها تشجع الوحدات المعنية بتجهيز الأغذية على تبني هذه المعايير على أساس طوعي. وتقوم عملية إصدار شهادات التصدير على منهج تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة. وقد أدت هذه التغييرات إلى زيادة الصادرات الغذائية والتقليل من عدد مرات التفتيش ورفض قبول المنتجات.⁵

⁵ راجع Sareen, S. 2003. *Food Safety in Food Security and Food Trade. Case Study. India Responds to International Food safety requirements*. Brief 11 of 17. September 2003. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Brief 11 of 17 September 2003.

25 - وقد أظهرت دراسات الحالة التي أجرتها منظمة الأغذية والزراعة في الفترة الأخيرة في أمريكا اللاتينية أنه لكي يمكن تلبية الاشتراطات الخاصة بسلامة الأغذية وجودتها في أسواق الصادرات، فمن الضروري التركيز على التدخلات التي تزيد من حصول صغار المنتجين على الموارد اللازمة للاستثمار في مرافق البنية الأساسية والحصول على خدمات التشخيص وإصدار الشهادات⁶؛

26 - وعلى الرغم من المعايير الأكثر تشدداً التي تطبقها بعض البلدان المستوردة، استطاعت بعض الصناعات وسلاسل التوريد في بعض البلدان منخفضة الدخل المحافظة على قدرتها التنافسية أو على حصتها في الأسواق أو زيادتها. ويوضح قطاع المحاصيل البستانية في كينيا كيف أن المعايير يمكن أن تستخدم بما يعزز الميزة التنافسية للبلدان منخفضة الدخل. وقد استطاعت الشركات الرئيسية المشتغلة بتصدير المنتجات الطازجة في كينيا تركيز اهتمامها ومواردها على قطاع المنتجات عالية الجودة في الأسواق، بفضل الاستثمارات في مرافق التجهيز الحديثة، والمختبرات الخاصة، وإمكانية التتبع على امتداد السلسلة الغذائية بالكامل، وتحسين مرافق النظافة الصحية، وتحسين نظم التخزين، وتطبيق نظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة، وغير ذلك، وحققت مكاسب لا يستهان بها. وقد ازدادت قيمة وحجم صادرات كينيا من الخضار الطازجة بمقدار خمسة أضعاف خلال الفترة من 1991 إلى 2003.⁷

27 - ومع ذلك، فعلى الرغم من أن بعض البلدان والقطاعات الفرعية قد حققت تقدماً ملموساً في تنفيذ الاستراتيجيات والممارسات اللازمة لتحسين سلامة الأغذية وجودتها، ما زالت بلدان وقطاعات فرعية كثيرة تناضل من أجل تطويع نظم الرقابة الغذائية التقليدية المطبقة لديها لمواجهة التحديات الحالية. ففي بعض البلدان، تتردد الحكومات أو لا تستطيع التعامل الفعال مع الجهات صاحبة المصلحة أو ضمان الشفافية في اتخاذ القرارات وتقديم المعلومات المتصلة بسلامة الأغذية. وفي حالات أخرى، لم تستطع الجهات المعنية الانتقال من التفتيش على المنتجات النهائية إلى الأخذ بالمنهج الوقائي القائم على تحليل المخاطر. وفي بعض الأحيان، لم تستطع البلدان تحديث تشريعاتها الغذائية أو التعامل مع التداخل والتغرات بين القوانين والتنظيمات القطاعية. وفي أحيان أخرى، كانت الموارد المالية غير الكافية أو المعارف والمهارات العلمية والتقنية المحدودة تمثل معوقات رغم توافر الالتزام والاستعداد السياسي.

28 - وقد أدت معوقات التنفيذ هذه، التي ترجع إلى عوامل متعددة، إلى تأثيرات سلبية على قدرة هذه البلدان على ضمان سلامة الإمدادات الغذائية للمستهلكين المحليين والأجانب، و/أو قدرتها على المشاركة الكاملة في الأجهزة والاتفاقات الدولية التي تضع معايير سلامة الأغذية وتنظم تجارة الأغذية، والاستفادة منها. ويوضح العدد المتزايد من البلاغات التي يصدرها الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الأسواق المهمة بشأن المنتجات الغذائية ومنتجات الأعلاف من آسيا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وأفريقيا مدى الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في تلبية المعايير التي تطبقها البلدان المستوردة.

⁶ راجع FAO. 2007. *Implementing programmes to improve safety and quality in fruit and vegetable supply chains: benefits and drawbacks. Latin American case studies*. FAO, Rome, January 2007

⁷ البنك الدولي، 2005. سلامة الأغذية والمعايير الصحية الزراعية، التحديات والفرص بالنسبة لصادرات البلدان النامية. موجز التقرير رقم 31302.

رابعاً - من النظرية إلى التطبيق: الثغرات بين السياسات والتنفيذ

29 - تنفيذ السياسات في سياق سلامة الأغذية أمر معقد. فكثيراً ما تخضع نظم سلامة الأغذية لأهداف متنافسة ومتضاربة وعدم التماثل في المعلومات بين الجهات صاحبة المصلحة، مما يؤدي إلى مقاومة التغيير. فلكل من الوزارات المختصة بالأغذية والزراعة، والصحة، والتجارة، والبيئة، والتنمية مفاهيمها واهتماماتها الخاصة بكل قطاع من هذه القطاعات وبالجهات صاحبة المصلحة في صياغة السياسات الوطنية الخاصة بسلامة الأغذية، وبالتالي كثيراً ما يكون تنفيذ السياسات والممارسات من الأمور الصعبة.

30 - ويتطلب الأخذ بمنهج استراتيجي إزاء سلامة الأغذية يستطيع الاستفادة من الفرص التي يتيحها الإطار الدولي الحالي توافر قدرات وطنية كما يتطلب توافر قدرات خاصة في الصناعة. وتشمل هذه القدرات القدرة على إجراء تحليل المخاطر، والقدرة على مراقبة المخاطر، وتفسير الاتجاهات التنظيمية والتجارية الدولية، وتطبيق إدارة سلامة الأغذية ونظم ضمان الجودة. وحيثما تكون قدرة الحكومات في المجال التنظيمي محدودة، نظراً لعدم توافر الموارد الكافية و/أو للتفتت الشديد لسلاسل التوريد، تزداد صعوبة التحديات الخاصة بتنفيذ تدابير سلامة الأغذية. ويناقش القسم التالي بعض الثغرات الشائعة في مجال التنفيذ.

ألف - عدم توافر الوعي الكافي بأهمية سلامة الأغذية

31 - كثيراً ما يكون الافتقار العام إلى الوعي بين الجهات المختلفة صاحبة المصلحة بشأن الحاجة إلى تحسين سلامة الأغذية والترابط بين سلامة الأغذية والصحة، وبين سلامة الأغذية والتجارة من بين التحديات الشديدة أمام فعالية تنفيذ التدابير الخاصة بسلامة الأغذية. وكثيراً ما يتضمن ذلك مفاهيم مغلوبة بين الأطراف الرئيسية في السلسلة الغذائية بأن التقيد بالمعايير والمبادئ التوجيهية تترتب عليه تكاليف مرتفعة مقابل منافع محدودة.

32 - والدعم السياسي المحدود على أعلى المستويات لا يساعد على وضع سلامة الأغذية على جدول الأعمال في العديد من البلدان. ففي البلدان منخفضة الدخل، يجب أن تتنافس سلامة الأغذية مع الاهتمامات الإنمائية الأخرى من أجل نيل الاهتمام الوطني والحصول على الموارد. وحيثما لا يدرك السياسيون وصانعي السياسات على أعلى المستويات أهمية سلامة الأغذية، تفتقر المؤسسات والأطراف الرئيسية الفاعلة عموماً إلى القيادة والالتزام والموارد اللازمة لإجراء التحسينات.

33 - وفي بعض البلدان، يكون وعي الدوائر الصناعية والمؤسسات الأكاديمية والعلمية، والمستهلكين بشأن سلامة الأغذية محدوداً و/أو أنها لا تكون قادرة على تنظيم حملات لإحداث التغيير المطلوب أو لا يسمح تنظيمها بذلك. وفي داخل الدوائر الصناعية، كثيراً ما لا يكون الأفراد والمشروعات المعنية بإنتاج الأغذية، وتجهيزها وتوزيعها ملمين بالمعلومات الكافية للتقيد بالاشتراطات الخاصة بضمان جودة الأغذية وسلامتها (بما في ذلك الممارسات الصناعية

الجيدة، والممارسات الزراعية الجيدة، ونظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة، وغيرها (...). وفي كثير من الحالات، يفتقر المعنيون بإنتاج الأغذية، وتجهيزها وتجارتها إلى المعلومات الخاصة بأدنى مستويات الممارسات الصحية. وعلى سبيل المثال، فإن أكثر من نصف حالات رفض إدارة الأغذية والعقاقير بالولايات المتحدة للواردات الغذائية من البلدان النامية يرجع إلى مشاكل صحية أساسية (من بينها التلوث الناتج عن الحشرات والقوارض) وعدم مراعاة الاشتراطات الخاصة بوضع بطاقات المعلومات على العبوات.

باء - عدم وجود إطار للسياسات التي تمكن من مراعاة سلامة الأغذية

34 - يعد وجود إطار عام تمكيني أساساً لتنفيذ الممارسات والبرامج الخاصة بسلامة الأغذية. فالسياسة المطلوبة لتحديد أهداف ومقاصد سلامة الأغذية، كما أنها توفر إطاراً عاماً واسعاً لتنفيذ الجهات المختلفة صاحبة المصلحة لنظم وممارسات سلامة الأغذية بشكل فعال وقائم على المشاركة. وينبغي أن يحدد هذا الإطار الحدود الكمية أو النوعية (وهذا هو الأكثر شيوعاً) لمستوى الحماية المناسب الذي ينبغي تحقيقه بتطبيق الاشتراطات الخاصة بسلامة الأغذية والتدابير المرتبطة بها.

35 - وتؤثر السياسات الخاصة بسلامة الأغذية على السياسات الحكومية الأخرى في مجالات مثل الصحة العامة، والأمن الغذائي، والتجارة والتنمية الاقتصادية، والتنمية الزراعية والصناعية، وحماية المستهلك. وينبغي أن تكون هذه السياسات متوافقة مع الأهداف الوطنية للأمن الغذائي والتنمية، وكذلك مع الالتزامات التي تنص عليها المعاهدات الدولية. ولذلك، لا بد من التنسيق والتآزر في وضع هذه السياسات.

36 - وعدم قدرة العديد من البلدان على وضع إطار عام للسياسات منطقي ويتضمن أهدافاً وغايات واضحة فيما يتعلق بسلامة الأغذية ويمكنها من تحقيق هذه الأهداف والغايات يعني إضاعة الفرص اللازمة لتيسير المناقشات والتوصل إلى توافق في الآراء بين الكيانات الحكومية المختلفة وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة بشأن أهداف سلامة الأغذية. فغالباً ما لا يحدث تشاور مع الجهات المعنية صاحبة المصلحة كما أن هذه الجهات لا تشارك في تحديد أهداف سياسة سلامة الأغذية واحتياجاتها وأولوياتها. وهذا يساهم في ضعف التنسيق بين الوزارات، والسياسات القطاعية والدوائر والمصالح المختصة، ويؤدي إلى ضياع فرص التوصل إلى منهاج متعدد التخصصات إزاء سلامة الأغذية، والتقيد به ومواصلة تنفيذه.

جيم - الإطار القانوني والتنظيمي العتيق و/أو غير الفعال

37 - يمكن أيضاً أن تنشأ الصعوبات في تنفيذ الممارسات الخاصة بسلامة الأغذية من قصور الإطار القانوني والتنظيمي الخاص بسلامة الأغذية. فمن الضروري وجود قوانين ولوائح حديثة وقابلة للتنفيذ لخلق بيئة تمكينية تتضمن إجراءات يمكن التنبؤ بها ويمكن في إطارها وضع وتنفيذ التدابير الخاصة بسلامة الأغذية استناداً إلى تحليل المخاطر.

وقدرة الجهات صاحبة المصلحة المشاركة في الجوانب المختلفة لسلامة الأغذية وجودتها من المزرعة إلى المائدة تعتمد في جانب منها على فعالية هذا الإطار القانوني والتنظيمي.

38 - ومع ذلك، ففي كثير من الأوضاع الوطنية تكون القوانين واللوائح والمعايير الخاصة بالأغذية عتيقة، أو غير كاملة أو متناقضة. وفي بعض البلدان وُضعت التشريعات الخاصة بالأغذية قبل عشرات السنين ولم تتم مراجعتها لكي تأخذ في الاعتبار المبادئ المعاصرة الخاصة بسلامة الأغذية (مثل الشفافية، وإتباع منهج السلسلة الغذائية، وتحليل المخاطر) التي تتناولها التوصيات الدولية (وخصوصاً توصيات هيئة الدستور الغذائي) و/أو الالتزامات التي تنص عليها الاتفاقيات التجارية العالمية والإقليمية. وتشمل جوانب القصور النمطية الأخرى عدم توضيح مسؤوليات الجهات صاحبة المصلحة على امتداد السلسلة الغذائية بأكملها، ومنح السلطات المختصة بسلامة الأغذية اختصاصات وسلطات واضحة للحيلولة دون حدوث المشاكل قبل وقوعها أو تمكينها من سلطات التنفيذ المناسبة وتدبير المراقبة (بما في ذلك فرض جزاءات وعقوبات تناسبية فعالة لمنع الخروج عن المعايير المرعية). ففي بعض البلدان، يؤدي وجود العديد من القوانين واللوائح المختلفة التي يتناول كل منها جوانب مختلفة من الأغذية، والحيوانات، والألبان، ومنتجات الألبان، واللحوم، والبيض، والفواكه والخضر الطازجة، والصحة العامة، والتجارة و/أو حماية المستهلك، إلى تعقيد عمليات التنفيذ.

39 - أما في البلدان التي تم فيها تحديث التشريعات الغذائية، تنشأ الثغرات في التنفيذ أحياناً من عدم المعرفة الكاملة من جانب الجهات التي تخضع للتنظيم. فحيثما تكون الجهات صاحبة المصلحة، مثل المفتشين، والمشروعات الغذائية والمستهلكين - وهي الجهات المسؤولة عن التقيد بالمعايير الغذائية وتنفيذها - غير مدركة لنطاق القوانين واللوائح والاشتراطات التي تنص عليها، ومدى صلتها بأدوارها ومسؤولياتها، وكيفية التنفيذ والاستفادة من النصوص التشريعية، يؤدي ذلك إلى إضعاف التنفيذ. كذلك فإن القدرات الداخلية للأجهزة التنظيمية، من حيث اختصاصاتها، وعملياتها، وعدد الموظفين المهرة، والموارد المالية، وغير ذلك يعد من الجوانب الأخرى شديدة الأهمية للنجاح في تطبيق التشريعات الغذائية. وعلى سبيل المثال، فإن التداخل والثغرات في الاختصاصات المؤسسية، أو الفساد، أو الموارد المالية المحدودة يمكن أيضاً أن تعوق التنفيذ.

دال - الإطار المؤسسي غير الفعال وضعف التنسيق فيما يتعلق بسلامة الأغذية

40 - يعد التدخل بين المسؤوليات والترابط المحدود بين الأجهزة التنظيمية والدوائر والمصالح المختصة، بالإضافة إلى ضعف التنسيق بين الجهات المعنية صاحبة المصلحة من المصادر المهمة الأخرى لوجود ثغرات في التنفيذ. وفي كثير من الحالات، يرتبط ذلك بعدم فعالية إطار السياسات والإطار التشريعي. ونظراً للطبيعة متعددة التخصصات لسلامة الأغذية، تكون المسؤولية الخاصة بسلامة الأغذية موزعة بين العديد من الجهات الحكومية (مثل الزراعة، والصحة، والتجارة الداخلية، والبيئة، والتجارة الخارجية والصناعة، والسياحة، وغيرها)، وكثيراً ما تكون الاختصاصات غير محددة بالدرجة الكافية أو أن تكون متداخلة. والتضارب المحتمل للاهتمامات بين أهداف الصحة العامة وتسهيل التجارة الخارجية والتنمية الصناعية يمكن أن يزيد من تعقيد الموقف ويعرقل التنفيذ.

41 - كذلك فإن عدم الاعتراف بتأثير منهج السلسلة الغذائية على دور واختصاصات كل من القطاعين العام والخاص يمكن أن يسهم في إيجاد ثغرات في التنفيذ. وفي بعض البلدان، لم تعترف الأجهزة الحكومية محدودة الموارد بدور الجهات الأخرى صاحبة المصلحة (مثل صناعة الأغذية، والاتحادات الصناعية، والمؤسسات العلمية والبحثية، والجامعات، والمستهلكين وجمعياتهم، وغيرها) في تأمين سلامة الأغذية وجودتها، أو أنها لم تتخذ خطوات إيجابية لتيسير مشاركتها. وسوف يتعزز التنفيذ كثيراً بإتباع منهج استباقي وتشاركي تعمل بموجبة الأجهزة الحكومية مع الجهات المعنية صاحبة المصلحة من أجل تحديد التحديات والفرص المستجدة، وإجراء التغييرات التنظيمية المناسبة وتحديد الاستراتيجيات والاستثمارات اللازمة لتحسين سلامة الأغذية وجودتها.

42 - وحيثما لا تتضمن وثائق السياسات والوثائق القانونية توضيح مسؤوليات كل من الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة التي يكون لها دور على المستوى الوطني، أو دون الوطني، أو على مستوى البلديات، وكذلك تحديد الآليات التي تضمن التعاون في العمل فيما بينها، كثيراً ما تحدث ازدواجية في الأنشطة التنظيمية، وتكون المراقبة مجزأة، كما يكون التنسيق ضعيفاً بين الجهات المسؤولة عن السياسات، والتنفيذ، والمراقبة. وكثيراً ما يترتب على ذلك أن يكون مستوى الاستفادة من الموارد المتاحة أقل من المستوى الأمثل، كما تحدث ازدواجية وتضارب في التفاعل مع القطاع الخاص، وتنشأ المشاكل مع الشركاء التجاريين.

هاء - المعوقات الشديدة المتصلة بالموارد البشرية، ومرافق البنية الأساسية والموارد المالية

43 - من المصادر المهمة الأخرى للثغرات في التنفيذ، المعلومات والخبرات العلمية والتقنية غير الوافية، ومرافق البنية الأساسية والمعدات غير الكافية أو العتيقة، والموارد المالية المحدودة.

44 - وعلى الرغم من أن إدماج مبادئ تحليل المخاطر في التدابير التطبيقية التي اعتمدها المنظمات الدولية المختصة بوضع المعايير، وعلى الرغم من أن اتفاقية الصحة والصحة النباتية قد ساعدت على تحقيق مزيد من الانضباط في تطبيق التدابير الخاصة بسلامة الأغذية، فإن ذلك أدى أيضاً إلى تركيز الأضواء على الصعوبات العملية المترتبة على تطبيق

تحليل المخاطر على المستوى الوطني. فللاستفادة من تحليل المخاطر، يجب أن تكون الحكومات قادرة على تحديد مستوى المخاطر الذي ترى أنه مقبول⁸ لحماية صحة المستهلكين لدى صياغة التدابير الخاصة بإدارة المخاطر، وأن تتوفر لديها القدرات العلمية اللازمة لتقييم المخاطر (أو الحصول على تقارير تقييم المخاطر المتاحة دولياً والاستفادة منها). بيد أن المعارف والمهارات العلمية والتقنية اللازمة لتحديد أولويات الرقابة على الأغذية استناداً إلى المخاطر كثيراً ما لا تكون متوفرة، شأنها في ذلك شأن المهارات المتخصصة اللازمة لتنفيذ مراحل تحليل المخاطر.

45 - وبالمثل، كثيراً ما لا يتوافر العدد الكافي من الأفراد ذوي المعلومات والمهارات الحديثة اللازمين للقيام بالوظائف الأساسية المتصلة بسلامة الأغذية (مثل إجراء البحوث وتقديم المشورة، وتحديد المخاطر والأولويات، ووضع المعايير وتنفيذها، والتفتيش وإنفاذ القواعد واللوائح، وإجراء عمليات التحليل التشخيصية، وإصدار الشهادات واعتماد المنتجات، والرصد والمراقبة، والاستعداد لمواجهة الطوارئ والتجاوب مع المستجدات). وعلى سبيل المثال، فعلى الرغم من أن بعض المسؤولين في البلدان النامية ربما يكونون قد تلقوا تدريباً أولياً على تحليل المخاطر، فإنهم كثيراً ما تنقصهم الخبرة والقدرة على تحليل المخاطر على المستوى الوطني. وكثيراً ما يفتقر مفتشو الأغذية إلى المهارات في مجال تقنيات التفتيش الحديثة القائمة على تقييم المخاطر. ويفتقر الكثيرون من أخصائي التحليل العاملين في المختبرات إلى المعارف الحديثة والمهارات العملية في مجال تقنيات التحليل الحديثة وضمان الجودة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم توافر الخبرات والموارد اللازمة لتقييم المخاطر لا يمكن البلدان النامية من تحديد البيانات ذات الصلة وجمعها وتقديمها إلى اللجان الدولية المسؤولة عن تقييم المخاطر الكيميائية والميكروبيولوجية في الأغذية، مثل لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة/ومنظمة الصحة العالمية المعنية بالإضافات الغذائية، واجتماعات الخبراء المخصصة المشتركة منظمة الأغذية والزراعة/ومنظمة الصحة العالمية بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية في الأغذية، والاجتماعات المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة/ومنظمة الصحة العالمية لتقييم مخلفات المبيدات.

46 - وبالإضافة إلى الافتقار إلى الموارد العلمية والتقنية اللازمة للتفتيش على الأغذية وتطبيق أنشطة التقيد بالقواعد والمعايير على جميع المستويات، كثيراً ما لا تكون الهياكل الإدارية، والإدارة والتمويل غير كافية. وتعد المعدات ومرافق البنية الأساسية العتيقة أو المتوقفة عن العمل من التحديات الرئيسية الأخرى. ففي بعض البلدان، على سبيل المثال، لا توجد في المختبرات التجهيزات اللازمة لإجراء الاختبارات المطلوبة لتحديد مدى سلامة أغذية التصدير. كذلك فبالنسبة لصغار ومتوسطي منتجي الأغذية والمسؤولين عن تجهيزها وتصنيعها، تعد تكاليف إدخال التحسينات على سلامة الأغذية كبيرة جداً (مثل إقامة هياكل البنية الأساسية ومرافق التخزين، ودفع تكاليف الخدمات الاستشارية التقنية وتكاليف تحليل التربة والمياه). وعلى سبيل المثال، أوضحت البحوث التي أجرتها منظمة الأغذية والزراعة في الفترة الأخيرة أنه بالنسبة لصغار منتجي الأناناس في كوستاريكا، تتراوح تكاليف التحسينات اللازمة لتلبية اشتراطات ومعايير سلامة الأغذية ما بين 36 و 55 في المائة من تكاليف تنفيذ برامج الممارسات الجيدة.⁹

⁸ يُشار إلى مستوى المخاطر المقبول في اتفاقية الصحة والصحة النباتية بأنه مستوى الحماية المناسب.

⁹ FAO. 2007

47 - وفي بعض الحالات، تزداد الأمور تعقيداً من جراء سوء الاستفادة من الموارد المتاحة، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج أدنى من النتائج المثلى. وعلى سبيل المثال، تعمل المختبرات الرسمية للرقابة على الأغذية في مختلف الوزارات أحياناً بمعزل عن بعضها البعض كما يحاول كل منها الحصول على التسهيلات المستخدمة في إجراء نفس التحاليل، أو صيانتها. كذلك فإن ارتفاع نسب تنقل الموظفين يعني انتقال الأفراد المتمتعين بالمؤهلات المتخصصة إلى أعمال أخرى غير الأعمال التي تلقوا تدريباً متخصصاً للقيام بها.

48 - كذلك فإن المعارف، والمهارات والموارد المحدودة تحد من قدرة البلدان النامية على المشاركة الكاملة في الأجهزة والعمليات الدولية (مثل هيئة الدستور الغذائي واللجان التقنية المتفرعة عنها، ومجموعات الخبراء العلميين المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، ولجنة اتفاقية الصحة والصحة النباتية التابعة لمنظمة التجارة العالمية) التي تساعد في وضع المعايير والمبادئ التوجيهية التي تنظم تجارة المنتجات الغذائية والزراعية، وإدارتها، ومراقبتها، وتطبيقها. ونتيجة ذلك، لا يستطيع كثير من البلدان: (1) المشاركة في هذه الأجهزة بالشكل الكافي؛ (2) ضمان إنتاج البيانات العملية الوطنية وأخذها في الاعتبار، ومراعاة اهتمامات هذه البلدان لدى تصميم المعايير وتنفيذها؛ (3) والدفاع عن حقوقها المتصلة بالتجارة.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

49 - واستناداً إلى المناقشة السابقة، نقترح التوصيات التالية للمساعدة في سد ثغرات التنفيذ وتحسين القدرات الخاصة بسلامة الأغذية في البلدان النامية:

- إزكاء الوعي والمعرفة بين المعنيين بوضع السياسات واتخاذ القرارات بشأن أهمية سلامة الأغذية بالنسبة للصحة العامة، وتجارة الأغذية والتنمية الاقتصادية لضمان حصولها على أولوية عالية وتوفير الموارد الكافية على المستوى الوطني.
- تهيئة بيئة تمكينية بالنسبة لسلامة الأغذية تشمل قوانين ولوائح وتنظيمات سليمة وحديثة وسياسات واستراتيجيات معقولة بشأن سلامة الأغذية تمتد من المزرعة إلى المائدة وتشمل جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة. وينبغي أن يتضمن ذلك استعراض وتوضيح أدوار ومسؤوليات الأجهزة المختصة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة استناداً إلى منهاج السلسلة الغذائية المتكامل بما يدل على دور القطاع العام باعتباره الجهة التي تقع عليها مسؤولية إدارة الأمن الغذائي، وكذلك دور القطاع الخاص في التنفيذ.
- وضع آليات تشغيلية لتشجيع وتيسير التنسيق الفعال وتبادل المعلومات بين مختلف الجهات صاحبة المصلحة التي لها دور في سلامة الأغذية (بما في ذلك تبادل المعلومات بين الأجهزة الحكومية والقطاعين العام والخاص). وينبغي أن يغطي ذلك أيضاً الأزمات الطارئة فيما يتصل بسلامة الأغذية.
- تعزيز الخبرات العلمية والتقنية في مجالات إدارة المخاطر وتخصيص الموارد المالية اللازمة لذلك، وتقييم المخاطر والإبلاغ بها، والتفتيش القائم على تقييم المخاطر وعمليات المراجعة، والتحليل المختبرية، وجمع البيانات وإدارتها، وما إلى ذلك وفقاً للتوصيات والاشتراطات الدولية.
- تعزيز قدرات الصناعات الغذائية على تنفيذ خطط ضمان الجودة في إنتاج الأغذية وتجهيزها وتصنيعها (بما في ذلك تطبيق الممارسات الزراعية الجيدة، والممارسات الصناعية الجيدة، والممارسات الصحية الجيدة،

ونظام تحليل مصادر الخطر ونقاط الرقابة الحرجة، وغيرها...) وتقديم حوافز لصغار المنتجين لمساعدتهم في تحمل التكاليف الأساسية المترتبة على اعتماد هذه النظم.

– الاستفادة من الخبرات وأفضل الممارسات والدروس ذات الصلة داخل البلد وخارجه، وزيادة الاستفادة من المبادرات الإقليمية والدولية المتصلة بتعزيز ودعم عمليات وضع البرامج الوطنية في مجال سلامة الأغذية التي تغطي السلسلة الغذائية بأكملها.