



لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة الحادية عشرة بعد المائة

روما، 26-28 أكتوبر/تشرين الأول 2020

أنشطة فرع قانون التنمية - تقرير للإحاطة

أولاً - مقدمة

1- يقدم هذا التقرير معلومات عن الأنشطة التي اضطلعت بها دائرة قانون التنمية دعماً للولاية الملقاة على عاتق منظمة الأغذية والزراعة منذ رفع آخر تقرير إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية (اللجنة) في دورتها التاسعة بعد المائة في عام 2019. ويسلط التقرير الضوء أيضاً على استجابة محددة لدائرة قانون التنمية لكوفيد-19، الأمر الذي يساهم في كل مجال من المجالات السبعة الرئيسية ذات الأولوية من برنامج المنظمة للاستجابة لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها.

ثانياً - الأنشطة والنتائج

2- لقد تمكن موظفو دائرة قانون التنمية في جميع المواقع من التكيف بنجاح مع العمل عن بعد. واستمر أداء وظائف الدائرة خلال الجائحة واتسع نطاقها في بعض المناطق. وقام موظفو الدائرة أيضاً بتنظيم حلقات عمل واجتماعات ومشاورات إلكترونية والمشاركة فيها، واعتمدوا على الأساليب الرقمية لتنفيذ المخرجات المقررة، بما فيها البعثات الميدانية. ولقد أستعيض عن الأسفار التقليدية بـ"بعثات افتراضية"، حيث أجريت جميع الأنشطة العادية التي تتخللها بعثة بحضور الأشخاص، مثل الاجتماعات والمشاورات مع أصحاب المصلحة وحلقات العمل والدورات التدريبية، عبر الإنترنت. ويطبّق هذا الأسلوب بسلاسة في البلدان التي يمكن لدائرة قانون التنمية أن تستفيد فيها من العلاقات الوطيدة القائمة مع النظراء الحكوميين وممثلات المنظمة والخبراء الاستشاريين القانونيين الوطنيين، وحيث تتوفر البنية الأساسية الجيدة للاتصالات. ولكن أثبتت التجربة أيضاً أن التفاعل الشخصي مع أصحاب المصلحة يبقى مهماً، لا سيما في البعثات المعقدة والأماكن التي لا يسمح فيها الفرق الكبير في التوقيت وضعف شبكات الاتصال لأصحاب المصلحة بالمشاركة مشاركة افتراضية سهلة ومجدية.

ألف - تعزيز خطة الاستجابة الإنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19

- 3- تساهم دائرة قانون التنمية بشكل نشط في الاستجابة الإنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19 عبر تعزيز قاعدة معارف الجهات الفاعلة الرئيسية، لا سيما الأعضاء في المنظمة والمجتمع المدني، وتوسيع نطاقها.
- 4- وكانت دائرة قانون التنمية من أولى مكاتب المنظمة التي أصدرت موجزًا للسياسات في إطار سلسلة موجزات السياسات في منظمة الأغذية والزراعة بشأن جائحة كوفيد-19. وينظر الموجز المعنون "الاعتبارات القانونية في سياق الاستجابات لجائحة كوفيد-19 من أجل التخفيف من خطر انعدام الأمن الغذائي"¹ في بعض العواقب غير المقصودة الناجمة عن قوانين الطوارئ على جميع أبعاد الأمن الغذائي، ويتضمن توصيات بشأن كيفية المحافظة على الأمن الغذائي من خلال التدخلات القانونية، بما فيها مراسيم الطوارئ.
- 5- ولتوسيع المناقشة الأولية الواردة في هذا الموجز، أصدرت دائرة قانون التنمية ثلاثة موجزات أخرى للسياسات بشأن الاعتبارات القانونية في سلاسل الإمدادات الغذائية،² ومصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية،³ ونهج صحة واحدة⁴ على التوالي. وهناك موجز رابع بشأن حماية الحقوق في الأراضي والموارد الطبيعية قيد الإعداد. وتتوافر موجزات السياسات باللغات الإنكليزية والإسبانية والفرنسية ويتم استخدامها في العمل اليومي للدائرة وفي حلقات العمل والندوات الإلكترونية القطرية المحددة لأصحاب المصلحة. وعلى سبيل المثال، قامت دائرة قانون التنمية في أبريل/نيسان 2020 باستخدام الموجزات لإدارة حلقة عمل اتسمت بمشاركة كبيرة وتناولت موضوع جائحة كوفيد-19 والأمن الغذائي والتغذية في كينيا.

باء - تحسين البيانات المتوافرة لصنع القرارات

- 6- يصادف هذا العام الذكرى الخامسة والعشرين لإنشاء قاعدة بيانات التشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية بشأن الأغذية والزراعة والموارد الطبيعية المتجددة (FAOLEX). وتعد هذه الأخيرة الآن قاعدة البيانات العامة الأكثر شمولاً بشأن السياسات والتشريعات ذات الصلة بالأغذية والزراعة وإدارة الموارد الطبيعية، بفضل أكثر من 178 000 سجل يمكن البحث فيه. واعتباراً من سبتمبر/أيلول 2020، خضعت قاعدة بيانات FAOLEX لترخيص تقديم البيانات المفتوحة،⁵ ما يمثل تطبيقاً عملياً مهماً للالتزام المنظمة بنشر المعلومات والدفع نحو البيانات الضخمة والابتكار الرقمي. ومن شأن ذلك أن يسهّل التعاون بين مختلف مجالات المعرفة وأن يثري البحوث وينهض بالقدرة التحليلية من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن صياغة القوانين الوطنية وتنفيذها.
- 7- وتستمر دائرة قانون التنمية بتحسين جودة خدمات المعلومات القانونية التي تقدمها من خلال تطوير قواعد بيانات مواضيعية. وتعمل الدائرة حالياً على تطوير أربع قواعد بيانات مواضيعية إضافية تتمتع بعدد اجتماعي متين وتعلّق بالمساواة بين الجنسين؛ والسكان الأصليين؛ ومصايد الأسماك الصغيرة الحجم؛ والتغذية المدرسية.⁶

¹ <http://www.fao.org/legal-services/news/detail/en/c/1272012/>

² <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9121en>

³ <http://www.fao.org/publications/card/en/c/CA9421EN>

⁴ <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9729en>

⁵ <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/igo/>

⁶ تضاف إلى قواعد البيانات الواردة في مرفق الوثيقة CCLM 109/4 (<http://www.fao.org/3/na838ar/na838ar.pdf>)

8- وطوّرت قاعدة بيانات FAOLEX أيضاً مجموعة بيانات تتضمن حالياً حوالي 1 000 سجل⁷ وتتعلق بالتشريعات التي تؤثر على النظم الغذائية والأمن الغذائي والتي جرى اعتمادها استجابةً لحالة الطوارئ المتصلة بجائحة كوفيد-19. وفي الوقت نفسه، قامت قاعدة بيانات FAOLEX بتحديث المجموعة التاريخية من التشريعات والسياسات المتعلقة بإدارة حالات الطوارئ والكوارث القطاعية والتي تتضمن حالياً أكثر من 1 500 وثيقة.⁸ وبشكل عام، تحتوي قاعدة بيانات FAOLEX على حوالي 5 000 نص خاص بالتشريعات والسياسات المتعددة القطاعات وذات الصلة بهذا الموضوع.⁹

جيم - ضمان الإدماج الاقتصادي والحماية الاجتماعية من أجل الحدّ من الفقر

9- لقد أثرت جائحة كوفيد-19 تأثيراً بالغاً على الفئات الضعيفة مثل صغار المزارعين والصيادين، والعمال الريفيين، والأطفال في سن الدراسة في المناطق الريفية، والنساء، والسكان الأصليين.

10- وفي هذا السياق، ساهمت دائرة قانون التنمية في المذكرة التوجيهية المؤقتة بشأن التخفيف من آثار جائحة كوفيد-19 على غذاء الأطفال الذين هم في سن الدراسة وتغذيتهم ([Interim Guidance Note Mitigating the effects of the COVID-19 pandemic on food and nutrition of schoolchildren](#)) التي اشترك في صياغتها كل من برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وتقدم المذكرة التوجيهية هذه المشورة لصانعي القرار الحكوميين، ومدراء/موظفي المدارس، والشركاء في ما يتعلق بكيفية دعم التغذية المدرسية أو تحويلها أو تكييفها لحماية الأمن الغذائي للأطفال الذين هم في سن الدراسة وتغذيتهم خلال الجائحة.

11- وفي إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، دعمت دائرة قانون التنمية البلدان لاستعراض تشريعاتها المتعلقة بالغذاء والتغذية المدرسية أو تحديثها. وبهذه الطريقة، تشجّع الدائرة إدماج نظم الطوارئ القوية بما فيه الكفاية لمواجهة التحديات من قبيل جائحة كوفيد-19. وفي الإكوادور مثلاً، تم سن قانون جديد وضع بدعم من الدائرة بشأن الغذاء والتغذية المدرسية، في أبريل/نيسان 2020.

دال - دعم التجارة والمواصفات الخاصة بسلامة الأغذية

12- لقد أثارت جائحة كوفيد-19 اختلالات في التجارة الزراعية. وتتسم التشريعات التجارية بأهمية بالغة في دعم تعافي التجارة وتعزيز قدرتها على الصمود في وجه الصدمات المستقبلية.

13- ولقد تضمنت أنشطة دائرة قانون التنمية تقديم المساعدة في مجال التجارة بالبذور دعماً للأمن الغذائي، لا سيما في ظل الارتفاع الأخير في معدلات الجوع. وقادت الدائرة، بالتعاون مع المكتب الإقليمي الفرعي لأفريقيا الجنوبية التابع للمنظمة، تقييم الأطر القانونية لإدارة البذور في ثمانية بلدان من الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وجرى تقييم الأطر القانونية على ضوء النظام التنظيمي المتوائم للبذور الخاص بالجماعة الإنمائية والذي وضع لتيسير التجارة والحركة الحرة للبذور في الإقليم. وستستخدم نتائج التقييم لدعم الإصلاحات التشريعية وربما تحسين التجارة بالبذور الآمنة وذات النوعية

⁷ <http://www.fao.org/faolex/covid-19/ar>

⁸ [http://www.fao.org/faolex/results/en/?query=mainareas:\(disaster\)](http://www.fao.org/faolex/results/en/?query=mainareas:(disaster))

⁹ [http://www.fao.org/faolex/results/en/?query=keywords:\(disasters\)](http://www.fao.org/faolex/results/en/?query=keywords:(disasters))

الجيدة والحصول عليها في إقليم الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وهذا أمر حاسم للتصدي للآثار السلبية المترتبة عن جائحة كوفيد-19 على الأمن الغذائي.

هاء- تعزيز قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود من أجل تحقيق التعافي

14- لا يمكن أن تنشأ تدابير التعافي من جائحة كوفيد-19 من العدم. فلكي تكون ناجحة، ينبغي أن تستجيب لتحديات كبيرة قائمة أخرى. ويأتي في مقدمة هذه التحديات موضوع تعيّر المناخ الذي كانت دائرة قانون التنمية نشطة في معالجته بشكل خاص.

15- وفي أمريكا اللاتينية، دعمت دائرة قانون التنمية وضع مسودة لقانون نموذجي بشأن تغير المناخ والأمن الغذائي والتغذية. وتمت الموافقة على هذا القانون النموذجي بالإجماع في 12 أغسطس/آب 2020 خلال جلسة مشتركة بين اللجنة المعنية بالزراعة والماشية ومصايد الأسماك واللجنة المعنية بالبيئة والسياحة في برلمان أمريكا اللاتينية والكاربي¹⁰ الذي يمكن لأعضائه الآن أن يستخدموا القانون النموذجي كنموذج للتشريعات الوطنية. وهذا هو القانون النموذجي الأول في الإقليم الذي يتناول تعيّر المناخ ويعالج آثاره على الأمن الغذائي والتغذية. ولقد دعمت منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة هذه العملية التي يتوقع أن تنتهي باعتماد برلمان بلدان أمريكا اللاتينية والكاربي للقانون النموذجي قبل نهاية العام.

16- ولقد قامت دائرة قانون التنمية، مع المكتب الإقليمي والمكتب الإقليمي الفرعي لأمريكا الوسطى التابعين للمنظمة وبتعاون إسباني ومكسيكي من خلال مشروع دعم مبادرة تحرير أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي من الجوع بحلول عام 2025 والبرنامج المشترك بين الوكالة المكسيكية للتعاون الدولي من أجل التنمية ومنظمة الأغذية والزراعة لتحرير أمريكا الوسطى من الجوع، بتقديم المساعدة الفنية لبرلمان بلدان أمريكا اللاتينية والكاربي في إطار خطة العمل المشتركة بين المنظمة والبرلمان في سياق جائحة كوفيد-19. وتدعم الدائرة بصورة خاصة المناقشات بشأن مسودة قانون نموذجي يتعلّق بالمياه والصرف الصحي في المجتمعات الريفية. ويجري أيضًا تقديم المساعدة الفنية في ما يخص تشريعين يتعلّقان بالحد من الفاقد والمهدر من الأغذية والوقاية منهما، والترويج للزراعة الإيكولوجية وتعزيزها.

واو- الوقاية من جائحة أخرى حيوانية المصدر عبر تعزيز نهج صحة واحدة

17- يحظى الترابط بين صحة الإنسان والحيوان والبيئة باعتراف متزايد، ويعزى ذلك جزئيًا إلى الآثار الناجمة عن جائحة كوفيد-19. بالتالي، لا يتناول نهج صحة واحدة صحة الإنسان والحيوان والنبات فقط، بل يولي الاهتمام لقطاعات الغابات والحياة البرية والبيئة أيضًا. وتأخذ دائرة قانون التنمية هذا الترابط في الاعتبار لدعم صياغة وتنفيذ الأطر القانونية المناسبة والشاملة التي تتضمن توزيعًا واضحًا للأدوار، والمسؤوليات، والميزانية. وتقود الدائرة في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية مشاريع تشجّع اعتماد نهج صحة واحدة من خلال السبل التشريعية.

18- ويركّز عمل دائرة قانون التنمية في مجال صحة واحدة، تركيزًا قويًا على مقاومة مضادات الميكروبات. ولمساعدة البلدان على تقييم أطرها القانونية المتعلقة بمقاومة مضادات الميكروبات، قامت الدائرة بتطوير منهجية لتحليل التشريعات

¹⁰ أنظر <https://parlatino.org/informacion-paises-miembros/>

المتصلة بمقاومة مضادات الميكروبات في قطاع الأغذية والزراعة بالتعاون مع المنظمة العالمية لصحة الحيوان. ولقد تم تطبيق هذه المنهجية في 22 بلدًا وعلى الإطار القانوني لإحدى المنظمات الإقليمية، كما أنها تسهّل العديد من عمليات الإصلاح القانوني. وتتعاون دائرة قانون التنمية أيضًا مع المنظمة العالمية لصحة الحيوان ومنظمة الصحة العالمية لتحويل المنهجية إلى أداة خاصة بصحة واحدة، ما يسمح بتوسيع نطاق استخدامها ليشمل التشريعات المتعلقة بصحة الإنسان.

19- وفي سياق برنامج الإدارة المستدامة للحياة البرية، قامت دائرة قانون التنمية بتطوير أدوات ومنهجيات للتشخيص القانوني من أجل تيسير تقييم التشريعات القائمة وصياغة الاستجابات التشريعية المناسبة في مختلف القطاعات، من الأراضي والغابات والحياة البرية إلى صحة الحيوان والإنتاج الحيواني وسلامة الأغذية.¹¹ وتساعد هذه الأدوات على تحديد الثغرات وأوجه عدم الاتساق بين التشريعات القطاعية ذات الصلة والالتزامات بالمعاهدات الدولية، وبين القانون الوضعي والقانون العربي. وسيتم استخدام هذه الأدوات كأساس لإجراء مراجعة قانونية شاملة في إطار نهج صحة واحدة.

زاي - إحداه تحول في النظم الغذائية

20- اعتبرت منظمة الأغذية والزراعة، حتى قبل تفشي جائحة كوفيد-19، أن هناك فجوة معرفية في كيفية سن التشريعات لتحسين التغذية والنظم الغذائية المستدامة. ولقد سلّطت الجائحة الضوء على الحاجة إلى التوجيهات التشريعية بشأن كيفية جعل النظم الغذائية قادرة على الصمود في وجه الصدمات. والعمل جارٍ وتشير النتائج الأولية التي توصلت إليها دائرة قانون التنمية وشركاؤها إلى وجود حاجة إلى التدخلات الواسعة النطاق في مجال التشريعات والسياسات في جميع مراحل الإنتاج والتوزيع والتسويق والاستهلاك، وفي مجالات أخرى مثل تأمين المياه الآمنة للاستخدام المنزلي وتمكين المرأة.

ثالثًا - الأنشطة المستقبلية

21- تتمتع دائرة قانون التنمية بخبرة طويلة في مجال دعم وضع التشريعات لمعالجة احتياجات الأعضاء في المنظمة ومطالبهم. ولكن تؤكد الخبرة الواسعة التي تملكها الدائرة الحاجة إلى تعزيز الشرعية الإجرائية والموضوعية للتشريعات وتنفيذها وإنفاذها بشكل فعال. وتؤدي القوانين دورًا أساسيًا في توفير الحوافز لامتنال الجهات الفاعلة، إما من خلال نظم العقوبات أو المكافأة على الامتنال. وبلاستناد إلى ميزتها المقارنة، تنوي دائرة قانون التنمية الآن توسيع نطاق تركيزها لتحسين معالجة الثغرات في تنفيذ القوانين وإنفاذها.

22- ولقد أعدت دائرة قانون التنمية مذكرة مفاهيمية تعرض برنامجًا من شأنه أن يدعم الأعضاء لتحسين الاتساق في التشريعات وتعزيز تنفيذ القوانين المتعلقة بالزراعة والأغذية والموارد الطبيعية، والامتنال لها وإنفاذها من خلال اعتماد نهج تشاركي متعدد الاختصاصات ومشارك بين القطاعات.

¹¹ يهدف البرنامج إلى تحسين صون الحياة البرية والأمن الغذائي للمجتمعات الريفية التي تعتمد على لحوم الطرائد في بلدان مختارة من أفريقيا، والبحر الكاريبي، والمحيط الهادئ (غابون، وجمهورية الكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ومدغشقر، وغيانا، وزامبيا، وزمبابوي، وبابوا غينيا الجديدة، وكذلك الأراضي الرطبة الساحلية في تشاد وجمهورية مصر العربية ومالي والسنغال والسودان). أنظر أيضًا الوثيقة CCLM 109/4.

23- ولقد أعدت دائرة قانون التنمية مذكرة مفاهيمية تعرض مشروعاً لتنفيذ "الاستراتيجية المتعلقة بالقانون وتغيير المناخ" الصادرة عن الدائرة.¹²

24- ويجري حالياً بذل الجهود لتعبئة الموارد من أجل تمويل المبادرتين المذكورتين.

رابعاً- ملاحظات ختامية

25- لقد ثبت أن الاستقرار القانوني وإمكانية التنبؤ القانونية فضلاً عن المؤسسات الشفافة والخاصة للمساءلة تحفز التغيير لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك خلال حالات الطوارئ. وترمي الخدمات القانونية ذات الأوجه الثلاثة (تنمية القدرات، والخدمات الاستشارية، والمعلومات) التي تقدمها دائرة قانون التنمية إلى تزويد الأعضاء بأطر الحوكمة التنظيمية المكثفة والقابلة للتنفيذ من أجل تحقيق أهدافهم الإنمائية. وترى الدائرة أنه يلزم تعزيز هذه الخدمات وتطويرها لكي تشمل تقديم الدعم لتنفيذ القوانين وإنفاذها.

خامساً- الإجراءات المقترحة اتخاذها من جانب اللجنة

26- إن اللجنة مدعوة إلى النظر في المعلومات الواردة في هذا التقرير وتقديم توجيهات بشأنها حسب المقتضى.

27- وإن اللجنة مدعوة إلى الاطلاع على دور دائرة قانون التنمية والنهج الرامي إلى تطوير الخدمات القانونية على النحو المبين أعلاه، وإلى تسليط الضوء على أهمية الأطر القانونية السليمة وتنفيذها الفعال لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في حالات الطوارئ أيضاً.

¹² عُرضت المعلومات المتعلقة بهذه الاستراتيجية على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية خلال دورتها التاسعة بعد المائة (الوثيقة CCLM 109/4).

الملحق 1

مطبوعات دائرة قانون التنمية من سبتمبر/أيلول 2019 إلى سبتمبر/أيلول 2020

الدراسات التشريعية:

[The right to water for food and agriculture #113 EN](#)

[Legislative approaches to sustainable agriculture and natural resources governance #114 EN](#)

الأدلة القانونية:

[Legal guide on school food and nutrition - Legislating for a healthy school food environment #2 EN](#)

[Legal guide on land consolidation – Based on regulatory practices in Europe #3 EN](#)

الوثائق القانونية:

[The role of law in the reduction of rural poverty - Towards leveraging legal frameworks #105 EN](#)

الموجزات القانونية:

[Medidas legislativas destinadas a erradicar la pobreza rural - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 7 ES EN](#)

[Estrategias legislativas para mejorar la nutrición - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 6 ES EN](#)

[Legislar para promover una inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 5 ES EN](#)

[Legislar para una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 4 ES](#)

[Legislar para una alimentación y nutrición escolar adecuada - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 3 ES EN](#)

[Leyes marco sobre el derecho a una alimentación adecuada - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 2 ES EN](#)

[El derecho a una alimentación adecuada en las constituciones - Nota de orientación jurídica para parlamentarios en América Latina y el Caribe No. 1 ES EN](#)

[Legal considerations in the context of responses to COVID-19 to mitigate the risk of food insecurity EN](#)

[Legal considerations in responses to COVID-19 to mitigate the risk of disruption to fisheries and aquaculture food systems EN FR ES](#)

[One Health legislation - Contributing to pandemic prevention through law EN](#)

[Legal mechanisms to contribute to safe and secured food supply chains in times of COVID-19 EN FR ES](#)

[Protecting land and natural resources tenure rights in the era of COVID-19 by heeding the lessons from the past EN](#)

المطبوعات بالتعاون مع الشركاء:

[El derecho a la alimentación adecuada en el Paraguay - Marco normativo e institucional y desafíos en el ámbito jurídico ES](#)

[Lineamientos referenciales para legislar o regular el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala en la región de América Latina y el Caribe ES](#)

[Guidelines on strengthening gender equality in notarial practices - South-East Europe. FAO and GIZ. 2019 EN](#)

[Legislating for Sustainable Small-Scale Fisheries – A guide on how to align national fisheries legislation to the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication EN](#)