



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

لجنة الزراعة

الدورة الحادية والعشرون

روما، 22-25 أبريل/نيسان 2009

الشراكة بين القطاعين العام والخاص للنهوض
بتجارة الزراعة العضوية – تقرير مجموعة العمل المشتركة
بين البرلمانات المعنية بالزراعة العضوية

معلومات أساسية

1- ظلت الزراعة العضوية تنمو بسرعة على امتداد السنوات العشر الأخيرة، وأصبحت المعلومات المتعلقة بإصدار الشهادات لمنتجات الزراعة العضوية وتجارتها متوافرة في 138 بلداً. وكانت مناطق الزراعة العضوية المعتمدة تغطي في عام 2007 نحو 32 مليون هكتار، أي ثلث المساحات الصالحة للزراعة والمحاصيل الدائمة، وثلثي المراعي الدائمة والأراضي المغطاة بالحشائش، بالإضافة إلى 33 مليون هكتار من الأراضي المعتمدة للمجموعات البرية العضوية. وما زال الطلب العالمي قوياً على المنتجات العضوية من الأغذية والألياف والنباتات الطبية والعطرية، مع تزايد المبيعات من هذه المنتجات بأكثر من خمسة مليارات دولار سنوياً. فقد وصلت قيمة المبيعات الدولية من المنتجات العضوية إلى 46.1 مليار دولار في عام 2007، أي ضعف ما كانت عليه في عام 2002.¹

2- وما زالت صناعة الأغذية العضوية في العالم تعاني من نقص حاد في العرض منذ عام 2005. فقد شكّلت المعدلات المرتفعة بشكل استثنائي لنمو الأسواق ضغطاً على الإمدادات المتوافرة من المنتجات العضوية. ومن بين

¹ IFOAM, FiBL, 2009. The World of Organic Agriculture.

http://shop.ifoam.org/bookstore/product_info.php?cPath=64_25&products_id=465

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحد من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها.

ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

الصعوبات الأخرى، أن أسواق المنتجات العضوية تواجه معايير متعددة وشروطاً وقواعد مختلفة لإصدار الشهادات الخاصة بها. ففي عام 2006، كان سوق المنتجات العضوية العالمي يخضع لمراقبة أكثر من 400 جهاز من القطاعين العام والخاص لإصدار الشهادات، ويحكمه أكثر من 70 قانوناً وطنياً بلغت مراحل مختلفة في الصياغة، وهو ما يسفر عن تكاليف اقتصادية ملموسة، وأعباء إدارية، وعقبات أمام التجارة، وبلبله بالنسبة لكل العاملين في سلسلة عرض المنتجات العضوية - من المنتجين ومن يقومون بالتجهيز، مروراً بمن يصدرن الشهادات ويعتمدونها، وصولاً إلى التجار والمستهلكين. وتتطلب التنمية المستمرة لقطاع المنتجات العضوية بالذات، وعلى الأخص في البلدان النامية، طريقتاً واضحاً نحو كفاءة نظم ضمان الإنتاج العضوي.

3- وفي هذا السياق، هناك حاجة إلى تهيئة بيئة مواتية لدخول صغار المزارعين إلى أسواق تصدير المنتجات العضوية من خلال خطط لإصدار الشهادات بتكاليف منخفضة ونظم مضمونة لمراقبة الأغذية العضوية في البلدان النامية. وتقف المنظمة على أهبة الاستعداد، باعتبارها مركزاً للخبرة الرفيعة في مجال الزراعة ومصايد الأسماك والغابات وقاعدة مواردها الطبيعية، لتيسير الحوار بين القطاعين العام والخاص وبين الشمال والجنوب، وكذلك الاعتراف الحكومي الدولي بالمعايير العضوية ونظم إصدار الشهادات بناء على الخطوط التوجيهية التي وضعتها هيئة الدستور الغذائي.

إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص

4- في عام 2003، تعاونت المنظمة مع مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، والاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية، وشكلت فريق المهام الدولي المعني بتنسيق ومعادلة الزراعة العضوية. وقام العديد من المنظمات المانحة بدعم هذه المبادرة².

5- وتكون فريق المهام الدولي هذا من أفراد يعملون في وكالات حكومية، ووكالات حكومية دولية، وفي منظمات المجتمع المدني وغيرها من القطاع الخاص العامل في مجالات تنظيم الزراعة العضوية، وتوحيدها، واعتمادها، وإصدار الشهادات الخاصة بها، والتجارة³ فيها.

² حظيت هذه المبادرة بدعم مالي من الوكالة السويدية الدولية للتعاون في مجال التنمية، والوكالة النرويجية للتنمية، وحكومة سويسرا.

³ جاء المشاركون في فريق المهام هذا من وكالات حكومية في 25 بلداً (الأرجنتين، وأستراليا، والبرازيل، وكندا، والصين، وكوستاريكا، والدانمرك، والجمهورية الدومينيكية، وفيجي، وألمانيا، واليونان، وغواتيمالا، والهند، واندونيسيا، واليابان، وهولندا، والفلبين، وساموا، والسويد، وسويسرا، وتنزانيا، وتايوان، وتونس، وأوغندا، والولايات المتحدة الأمريكية). ومن 7 منظمات حكومية دولية (المفوضية الأوروبية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة التجارة العالمية). و20 منظمة من منظمات المجتمع المدني والمنظمات الخاصة الأخرى (Argencert, EcoCert, Ecologica, Green Net, IAF, ICEA, IFOAM, IOAS, ISEAL Alliance, ISF, JONA, Kawacom Uganda Ltd., KOAN, KRAV, Migros, Oregon Tilth, Organic Food Development Center, Rachel's Organic Dairy, Women in Business (Development, Pacific Islands

6- ومثل فريق المهام مجموعة مفتوحة العضوية للحوار بين أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص الذين ظلوا يعملون معاً من عام 2003 إلى عام 2008. وكان هدف فريق المهام هو معالجة الحواجز التجارية الناجمة عن الكثير من المعايير المختلفة، والقواعد التقنية، وشروط إصدار الشهادات اللازمة لقطاع المنتجات العضوية، والسعي إلى إيجاد حلول لذلك، مع تمكين البلدان النامية من زيادة فرص دخولها إلى تجارة هذه المنتجات. وركز الفريق على فرص التنسيق والمعادلة وغيرها من أشكال التعاون فيما بين الحكومات والنظم الخاصة لضمان المنتجات العضوية.

7- ومنذ البداية، وافق فريق المهام على أن الحلول ينبغي أن توفر نمواً مستمراً للزراعة العضوية، مع المحافظة على مبادئها من خلال المعايير التالية:

- مصلحة المنتجين والمستهلكين وسوق المنتجات العضوية ككل؛
- الاعتراف بالسيادة الوطنية؛
- الدخول إلى الأسواق بأدنى حد من البيروقراطية؛
- المنافسة الشريفة بين العاملين؛
- حماية المستهلك وثقته بصورة كافية ومستمرة؛
- الحساسية للبيئات الطبيعية البيولوجية والاقتصادية الاجتماعية المختلفة؛
- دعم أصحاب المصلحة ومشاركتهم؛
- دعم خيارات الأسواق؛
- شفافية المعاملات وصناعة القرار؛
- إيلاء اهتمام خاص للأوضاع في البلدان النامية؛
- إيجاد الحلول على أساس النظم والبرامج والمنظمات القائمة، دون إقامة هياكل مؤسسية جديدة.

8- عقدت ثمانية اجتماعات دولية وحلقتي عمل، وشكلت كلها منبراً للوكالات الحكومية، والوكالات الحكومية الدولية، ومنظمات المجتمع المدني وغيرها من منظمات القطاع الخاص العاملة في الزراعة العضوية. وقد طرحت مناقشات ونتائج العمل على عدة وكالات وطنية وحكومية دولية، مثل: إدارة التسويق الزراعي في وزارة الزراعة الأمريكية، والمفوضية الأوروبية، ومنبر التوثيق الدولي، والمنظمة الدولية للتوحيد القياسي. كما عقد فريق المهام المعني بالتنسيق والمعادلة في الزراعة العضوية دورات إعلامية ضمن المعرض الدولي للمنتجات العضوية (BioFach)، بالإضافة إلى عدد من المؤتمرات الإقليمية للزراعة العضوية في أفريقيا وآسيا.

الأنشطة والنتائج

9- أحرز فريق المهام تقدماً في عمله على مرحلتين. *مرحلة الاستعراض*: وهي المرحلة التي تم فيها تحليل تأثير الشروط السارية لإصدار شهادات للمنتجات العضوية، ومعاييرها، والقواعد التقنية بشأن التجارة فيها. كما استعرضت

هذه المرحلة النماذج الحالية والمحتملة للتنسيق والمعادلة والاعتراف المتبادل بين مختلف قطاعات الاقتصاد. وقد استرشدت عملية استكشاف الحلول الممكنة بنتائج مرحلة الاستعراض. أما مرحلة الحلول فقد خرجت بوسيلتين عمليتين للتنسيق والمعادلة، وإصدار التوصيات التالية.

الشروط اللازمة لأجهزة إصدار الشهادات

10- تتفاوت الشروط التي تضعها أجهزة إصدار الشهادات للأطراف الثالثة من بلد إلى آخر. ومع ذلك فإن الخلافات تميل إلى أن تكون بسيطة وتتعلق أساساً بمسائل الحجم ومرحلة التنمية والأعراف القانونية والإدارية. وفي هذه الحالة، يمكن تطبيق مجموعة من الشروط في مختلف أرجاء العالم، ما دامت هناك أحكام كافية تتعلق بالحساسية للحجم ومرحلة التنمية.

11- وقد وضع فريق المهام الشروط الدولية لأجهزة إصدار الشهادات العضوية على أساس المبادئ ذات الصلة التي وضعتها هيئة الدستور الغذائي، ودليل المنظمة الدولية للتوحيد القياسي 65، ومنظمة التجارة العالمية، ومعايير التصديق على الشهادات في الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية.

12- وتعتبر الشروط الدولية لأجهزة إصدار الشهادات العضوية معياراً مرجعياً يمكن أن تستخدمه الحكومات وأجهزة القطاع الخاص لإصدار الشهادات واعتمادها كوسيلة لقبول الشهادات المعتمدة للمنتجات العضوية التي تخضع لنظم المراقبة الأجنبية. فهي بذلك ترسي أساساً دولياً حقيقياً لتيسير التجارة، يسمح باستيراد المنتجات العضوية.

اتفاقيات المعادلة

13- يمكن في أغلب الأحيان تبرير الاختلافات الإقليمية في المعايير والقواعد التقنية في إنتاج وتجهيز المنتجات العضوية، بل إنها أحياناً تكون موضع استحسان بسبب تنوع الظروف الجغرافية والزراعية، والثقافة، ومرحلة التنمية التي تمر بها الزراعة العضوية في أنحاء العالم المختلفة. ولكن من الناحية الأخرى، فإن الاختلاف في المعايير يشكل صعوبات أمام الحكومات وأجهزة إصدار الشهادات في اعترافها وقبولها بالمنتجات العضوية المعتمدة بموجب نظم أو برامج أخرى، ويشكل بالتالي صعوبات أمام منتجي المنتجات العضوية في تقبل الأسواق المختلفة للمنتجات العضوية المعتمدة.

14- وقد أصدر فريق المهام وثيقة إرشادية بعنوان "أداة لمعادلة المعايير العضوية وقواعد تقنية" (EquiTool) بناء على الوثيقة التي أصدرها الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية بعنوان "معايير للاختلافات" وفي إطار المبادئ والخطوط التوجيهية لمنظمة التجارة العالمية/اتفاقية الحواجز التجارية، ووثيقة هيئة الدستور الغذائي "الخطوط التوجيهية لاتفاقيات التنمية والمعادلة بشأن نظم استيراد الأغذية والتفتيش على الصادرات وإصدار الشهادات"

(CAC/GL34-1999)⁴. وأداة معادلة المعايير العضوية والقواعد التقنية هي مجموعة من التدابير والمعايير التي تحدد ما إذا كان معيار الإنتاج والتجهيز العضوي الذي يمكن تطبيقه في منطقة ما من العالم، معادلاً لمعيار عضوي آخر.

المعايير الدولية

15- هناك الآن معياران دوليان للزراعة العضوية: الخطوط التوجيهية التي وضعتها هيئة الدستور الغذائي للأغذية المنتجة عضوياً وتجهيزها ووضع بطاقات بياناتها وتسويقها (CAC/ GL32-1999)⁵ والمعايير الدولية للاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية. ورغم أن هذه الخطوط التوجيهية والمعايير الأساسية للجنتين المذكورتين متشابهتان إلى حد كبير في مضمونهما، فإن المجال والحوكمة لكل منهما مختلفة تماماً بحيث يصعب دمجهما في مرجع واحد للمعايير العضوية. وليس مما يثير الدهشة أن الحكومات تميل إلى الركون إلى هيئة الدستور الغذائي كجهة مختصة بوضع المعايير، بينما يميل القطاع الخاص إلى المعايير الأساسية التي وضعها الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية.

16- ولاشك أن وجود معيارين مرجعيين دوليين من القطاع العام والخاص على التوالي، له قيمته، بشرط أن تكون هناك علاقة فعالة بينهما. وبغض النظر عن هيكل المعايير الدولية ومدى تغطيتها ومضمونها، فإن هيكل الحوكمة وعملية مراجعة هذه المعايير يمثلان عناصر ضرورية أيضاً. ورغم أن الدستور الغذائي والمعايير الأساسية مفتوحان ويتسمان بالشفافية ويسمحان بمشاركة أصحاب المصلحة ومدخلاتهم، فإنه لا بد من تحسين مشاركة القطاعين العام والخاص في صنع القرار فيما يتعلق بالمعايير العضوية الدولية في المعيارين.

نتائج أخرى

17- أسفر التوحيد الذي حدث في اجتماعات فريق المهام عن نتائج جانبية إيجابية غير مباشرة، مثل:

- فهم جميع أصحاب المصلحة في المنتجات العضوية للوضع والمسائل التي تؤثر على فرص الدخول إلى الأسواق والتجارة في المنتجات العضوية في مختلف الأقاليم؛
- التأثير على وضع قواعد عضوية جديدة ومراجعة القواعد القائمة (كما حدث في الصين والاتحاد الأوروبي)؛
- التعاون الإقليمي في وضع معايير عضوية وتدابير أخرى للحد من الحواجز التجارية. والواقع أن بلدان أفريقيا الشرقية والبلدان الجزرية في المحيط الهادي قد وضعت معايير إقليمية للزراعة العضوية واعتمدها.

18- اعتمد فريق المهام على ما يقرب من 20 عاماً من الخبرة في تنظيم الأسواق العضوية وتأثيرها على الأسواق والتجارة. ويمكن لتقديرات الفريق وتوصياته وأدواته أن تكون مرشداً للبلدان في جهودها التنظيمية وفي تشجيع القواعد التي تفيده التجارة. ومن الممكن أيضاً الاستفادة من وثائق الفريق بمعرفة البلدان التي تفكر في وضع قواعد جديدة؛

⁴ http://www.codexalimentarius.net/download/standards/362/CXG_034e.pdf

⁵ http://www.codexalimentarius.net/download/standards/360/CXG_032e.pdf

وكمثال، فإن الوثيقة المعنونة "أفضل الممارسات لقواعد تسويق المنتجات العضوية ومعاييرها وتقدير مدى تناسقها: دليل البلدان النامية" (يناير/كانون الثاني 2007)، توفر مشورة متخصصة إلى الحكومات عما إذا كانت بحاجة إلى وضع قواعد للمنتجات العضوية، وكيفية وضع هذه القواعد.

19- ويمكن الحصول على جميع المواد الإعلامية لفريق المهام، بما في ذلك الوثائق والتقارير الفنية التي صدرت في سلسلة من المطبوعات تحت عنوان "تنسيق ومعادلة الزراعة العضوية" (5 مجلدات) ومجموعة مواد إعلامية تدعو إلى الأخذ بأدوات الزراعة العضوية (باللغتين الإنكليزية و الأسبانية) في شكلها المطبوع أو الإلكتروني من على موقع فريق المهام على الانترنت: http://www.unctad.org/trade_env/ITF-organic/welcome1.asp

المتابعة

20- بعد أن انتهى فريق المهام من مهمته وإطلاقه لأداتين في آخر اجتماع له في جنيف يوم 8 أكتوبر/تشرين الأول 2008، قام الفريق بحل نفسه، بعد أن اتفق على ما يلي:

- أن يستمر كل عضو في الفريق باعتباره "سفيراً" مستقلاً يلتزم بتشجيع أداتي الفريق وتوصياته. وما زال التعاون الإقليمي والوطني مستمراً بالفعل لتشجيع أداتي الفريق وتجربتهما؛
- أن يكون الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية مسؤولاً في الأجل القصير عن وثائق الشروط الدولية لأجهزة إصدار الشهادات العضوية وأداة معادلة المعايير العضوية والقواعد التقنية. وسوف تعتمد منظمة الأغذية والزراعة ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية أي تغييرات ومراجعات تدخل على هاتين الأداتين؛
- أن تقوم منظمة الأغذية والزراعة ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية والاتحاد الدولي لحركة الزراعة العضوية، باعتبارها الجهات المنسقة لفريق المهام الدولي المعني بالتنسيق والمعادلة في الزراعة العضوية بمساعدة البلدان في تنفيذ أداتي الفريق وتوصياته في الفترة 2009 - 2011، وقد ورد التعهد بذلك من إحدى الجهات المانحة.

21- ومن أهم أعمال المتابعة الاعتراف بالشروط الدولية التي تضعها أجهزة إصدار الشهادات العضوية وأداة معادلة الزراعة العضوية والقواعد التقنية باعتبارهما مرجعين دوليين:

- أوكل فريق المهام إلى الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية مهمة عرض الشروط الدولية لأجهزة إصدار الشهادات العضوية على المنظمة الدولية للتوحيد القياسي، بغرض دمج عملية المراجعة الجارية لنظم التوحيد القياسي 65 مع هذه الشروط الدولية. فعلى المدى البعيد، لا بد أن تصبح هذه الشروط الدولية إما نظاماً من نظم التوحيد القياسي، أو وثيقة من وثائق الدستور الغذائي.

- قد ترى الدول الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة النظر في اقتراح الشروط الدولية لأجهزة إصدار الشهادات العضوية وأداة المعادلة كبنء في جدول أعمال هيئة الدستور الغذائي، استكمالا للخطوط التوجيهية الخاصة بالأغذية المنتجة عضوياً (CAC-CL32-1999).

22- وقد أتاح فريق المهام فرصة لمعرفة الكيفية التي يعمل بها العالم في مجال التنسيق والمعادلة، استناداً إلى الأهداف المشتركة. فالاتفاقيات التي يبرمها فريق المهام والتوصيات التي يصدرها، تعطي جميع أصحاب المصلحة - من القطاعين العام والخاص - إرشاداتٍ من أجل الحد بطريقة واضحة وعملية من الحواجز التي تعترض التجارة العضوية، مع مراعاة خاصة لظروف البلدان النامية. ولن يكون هناك حلٌ واحد لذلك وإنما حلولٌ عديدة، ولكل عنصر من العناصر الفاعلة (الحكومة أو المنظمة الخاصة) أن يختار الحلول التي تناسب نظمه ودوائره. فالعملية نفسها كانت فريدة ومثيرة للانتباه نظراً لطبيعتها التعاونية والودية، ولتبادل أفرقة العمل المطلوبة لحل المشكلات فيما بين القطاعين العام والخاص.