



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  
Alimentación y la  
Agricultura



## لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة السابعة والتسعون

روما، 21-23 أكتوبر/تشرين الأول 2013

استعراض أولي لمشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني  
في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة – الجوانب القانونية

### أولاً – معلومات أساسية

1- أدرج هذا البند على جدول الأعمال المؤقت للجنة الشؤون الدستورية والقانونية طبقاً لأحكام الفقرة 7(م) من المادة 34 من اللائحة العامة للمنظمة التي تقضي بأن تنظر اللجنة فيما يحال لها من موضوعات قد تنشأ من "النواحي الخاصة بالسياسة فيما يتصل بالعلاقات مع المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية أو المؤسسات الوطنية أو الأفراد".

2- الغرض من هذه الوثيقة تقديم معلومات عامة إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية تتعلق بمشاركة منظمات المجتمع المدني<sup>1</sup> في اجتماعات المنظمة، بما في ذلك اجتماعات الأجهزة الرئاسية والدستورية. وتهدف هذه النظرة العامة إلى القواعد والممارسات، فضلاً عن القضايا القائمة حالياً، إلى توفير المعلومات الأساسية اللازمة للجنة الشؤون الدستورية والقانونية، كخطوة أولى في عملية وضع إجراءات جديدة لتنفيذ "استراتيجية منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بالشراكات مع منظمات المجتمع المدني" التي اعتمدت مؤخراً، خصوصاً فيما يتعلق بالمشاركة في الاجتماعات.

<sup>1</sup> عرّفت منظمات المجتمع المدني في "استراتيجية منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بالشراكات مع منظمات المجتمع المدني" على أنها تلك الهيئات الفاعلة غير الحكومية التي تندرج في ثلاث فئات رئيسية: (1) المنظمات المعتمدة على الأعضاء؛ و (2) المنظمات غير الحكومية؛ و (3) الحركات الاجتماعية التي تعمل في مجالات ذات صلة باختصاصات المنظمة. منظمة الأغذية والزراعة (الفقرة 8، المرفق واو بالوثيقة CL146/REP).



mi546a

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة

www.fao.org

3- منحت منظمة الأغذية والزراعة منذ نشأتها بعض المنظمات غير الحكومية الدولية إمكانية إبداء آرائها كتاباً إلى اجتماعات الأجهزة الرئاسية والمشاركة في اجتماعات الخبراء والمؤتمرات الفنية. وفي عام 1957، حددت بدقة معايير مشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية في الاجتماعات. وفي السنوات الأخيرة، تعزز باطراد دور منظمات المجتمع المدني في المنظمة وفي اجتماعاتها، أحياناً على أساس غير رسمي أو على أساس عدم الاعتراض. وسمح لفئات من المنظمات لم تكن متوقعة في النصوص الأساسية بالمشاركة في اجتماعات محددة، أحياناً بموجب إجراءات خاصة مؤقتة. وعلاوة على ذلك، وضعت بضعة أجهزة دستورية إجراءات وآليات محددة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعاتها وفي أنشطتها فيما بين الدورات. وفي السنوات القليلة الماضية، قدّمت طلبات فحواها أنه ينبغي على منظمة الأغذية والزراعة توضيح الإجراءات الخاصة بمشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني في اجتماعاتها أو إعادة النظر في هذه الإجراءات. وسيكون ذلك أمراً مرغوباً نظراً للحاجة إلى تنفيذ "استراتيجية منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بالشراكات مع منظمات المجتمع المدني" التي اعتمدت مؤخراً تنفيذاً فعالاً.

4- لا تشير النصوص الأساسية إلا إلى المنظمات غير الحكومية الدولية، التي لا تمثل غير نسبة ضئيلة من منظمات المجتمع المدني. وفي حين اعتبر في الماضي أن المنظمات غير الحكومية الدولية، حسب التعريف الوارد في الفقرة 3 أعلاه، هي المنظمات الوحيدة التي لها دور بارز في الحوكمة العالمية، مع مرور الوقت، رافق تطور توسع وتنوع قطاع التعاون الدولي وعلاقاته مع منظومة الأمم المتحدة. فلم يكن يعتبر في السابق أن من المناسب أن تشارك المنظمات الوطنية، حتى ولو بصفة مراقب، في اجتماعات الهيئات الحكومية الدولية. لكن ذلك الموقف تطور تدريجياً وصاحبه تطور في المصطلحات.

5- تشير تسمية "منظمة غير حكومية" فقط إلى الجهات المنشأة رسمياً التي لا تستهدف الربح، والتي تقدم خدمات و/أو تعبئ الرأي العام في المجالات ذات الصلة بمنظومة الأمم المتحدة ولكنها لا تكون في كثير من الأحيان ممثلة لقطاعات من السكان. وهكذا، أدخلت فكرة "منظمات المجتمع المدني" في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك في منظمة الأغذية والزراعة، لتشمل المواطنين والحركات الاجتماعية التي تنظم نفسها حول أهداف وجماهير ومصالح مواضيعية معينة في الجدول الدائر حول الحوكمة في العالم. وتشمل منظمات المجتمع المدني المنظمات غير الحكومية وكذلك فئات أخرى من الجهات الفاعلة، من مثل الحركات الاجتماعية والسكان الأصليين والسلطات المحلية ورجال الأعمال وجماعات الباحثين.

6- وُضع الانفتاح الأوسع لمنظمة الأغذية والزراعة على منظمات المجتمع المدني موضع تنفيذ منذ أواخر التسعينات<sup>2</sup> في أعقاب مؤتمر القمة العالمي للأغذية، الذي عقد عام 1996، حيث نفذ عدد من الترتيبات المبتكرة لمشاركة المنظمات غير الحكومية/منظمات المجتمع المدني في مؤتمر القمة. وبعد مؤتمر القمة ذاك، شرعت المنظمة في تخفيف إجراءاتها فيما يتعلق بمشاركة المنظمات غير الحكومية/منظمات المجتمع المدني في الاجتماعات المتعلقة بمتابعة مؤتمر القمة. وفي عام 1999، اعتمدت منظمة الأغذية والزراعة سياسة واستراتيجية التعاون مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، التي حلت محلها في عام 2013 استراتيجية الشراكات مع منظمات المجتمع المدني. ولكن، كما تنص صراحة الفقرة 35 من استراتيجية الشراكات مع منظمات المجتمع المدني، مشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة محكومة بالقواعد المنصوص عليها في النصوص الأساسية، وهكذا فإنها تقتصر رسمياً على المنظمات غير الحكومية الدولية.

## ثانياً - القواعد والممارسات الحالية المتعلقة بمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات المنظمة

### ألف - أحكام النصوص الأساسية

7- الإطار القانوني العام المتعلق بمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات وأنشطة المنظمة منصوص عليه في النصوص الأساسية للمنظمة، خصوصاً الجزء (م) "سياسة منظمة الأغذية والزراعة بشأن العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الدولية" والجزء (ن) "منح صفة المراقب (فيما يتعلق بالمنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية)، واستراتيجية الشراكات مع منظمات المجتمع المدني كما أقرها المجلس في دورته السادسة والأربعين بعد المائة في أبريل/نيسان عام 2013<sup>3</sup>. وكما لاحظت عامة، تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المنصوص عليها في النصوص الأساسية، التي وُفق عليها في عام 1957، تعكس نهجاً تقييدياً إلى حد ما تجاه مشاركة المنظمات غير الحكومية في اجتماعات المنظمة. وكما هو موضح في هذه الوثيقة، حدث تطور في الممارسة العملية للمنظمة، لكن الإطار القانوني يظل إلى حد كبير هو نفسه.

<sup>2</sup> وجدت مدخلات عملية تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في أنشطة منظمة الأغذية والزراعة والاجتماعات إلهاماً لها في مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام 1996، إذ ساهم العديد من المنظمات غير الحكومية الدولية مساهمة كبيرة في إنجاح هذا المؤتمر. وفي وقت لاحق في عام 2002، أعطى "مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد" دفعة قوية للعلاقات الميدانية لمنظمة الأغذية والزراعة مع منظمات المجتمع المدني من خلال المشاركة الشاملة لتلك الأخيرة في عملية مؤتمر القمة هذا. وكنتييجة لذلك، عينت المكاتب الإقليمية لمنظمة الأغذية والزراعة مراكز تنسيق مع المجتمع المدني بغية تعزيز العلاقات مع منظمات المجتمع المدني على الصعيد الإقليمي.

<sup>3</sup> الملحق (واو) بالوثيقة CL146/Rep.

### الصفة التي يجوز أن تمنح بموجب النصوص الأساسية

8- تنص النصوص الأساسية على أن العلاقات الرسمية مع أي منظمة دولية غير حكومية<sup>4</sup> قد تأخذ شكلاً من أشكال ثلاثة وفقاً لأهمية مجال نشاطها في ما يخص أنشطة منظمة الأغذية والزراعة ومستوى التعاون المتوخى: "صفة استشاري أو صفة استشاري متخصص أو صفة اتصال"<sup>5</sup>.

9- تعكس كل صفة مستوى من المشاركة مختلفاً؛ لكن هناك مجموعة مشتركة من المتطلبات الأساسية التي يتعين استيفائها بغض النظر عن الصفة التي تمنح في نهاية المطاف. ويمكن تلخيص هذه المتطلبات على النحو التالي: (1) أن تكون المنظمة المعنية ذات صفة دولية في تكوينها ومجال نشاطها، وأن تكون ممثلة بدرجة كافية للميدان الذي تعمل فيه؛ و(2) أن يكون لها جهاز إداري دائم وممثلون مفوضون وإجراءات منظمة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون أهداف المنظمة غير الحكومية الدولية وأنشطتها متسقة مع ولاية منظمة الأغذية والزراعة ودستورها.

10- بناءً على طلب المنظمة غير الحكومية الدولية المهتمة، تمنح صفة الاستشاري من المؤتمر، بناءً على اقتراح من المجلس، أو من المجلس أثناء فترات ما بين الدورات، في حين تمنح صفة الاستشاري المتخصص وصفة الاتصال من المدير العام<sup>6</sup>. وتظل الصفة الرسمية الممنوحة من منظمة الأغذية والزراعة لمنظمة دولية غير حكومية قيد المراجعة وقد تنهى أو يحافظ عليها حسب الاقتضاء<sup>7</sup>.

### المشاركة في اجتماعات المنظمة

11- فيما يتعلق بمشاركة أي منظمة دولية غير حكومية تتمتع بصفة استشارية في دورات المؤتمر، يمكن لها أن ترسل مراقباً يصحبه مستشارون ومساعدون لحضور الجلسات العامة للمؤتمر ولسات اللجان الرئيسية واللجان الفنية المتفرعة عنها واللجان الفنية المشكلة بمقتضى المادة 15. ويجوز لهؤلاء المراقبين أخذ الكلمة أمام هذه اللجان الرئيسية واللجان المتفرعة عنها والاشتراك في المناقشات التي تجرى فيها بناءً على طلب الرئيس، دون أن يكون لهم حق التصويت. كما يجوز لهم، بموافقة من اللجنة العامة للمؤتمر، أخذ الكلمة في الجلسات العامة للمؤتمر، ولهم أن يوزعوا وجهات نظر المنظمات التي يمثلونها على المؤتمر بنصوصها الكاملة<sup>8</sup> ويجوز أيضاً للمنظمة الدولية غير الحكومية التي تتمتع بصفة استشاري أن ترسل مراقباً يصحبه مستشارون لحضور جلسات المجلس.

<sup>4</sup> الجزء (م) من اللائحة العامة.

<sup>5</sup> الفقرات 9-16 من الجزء (م) من اللائحة العامة

<sup>6</sup> الفقرات 10 و 12 و 15 من الجزء (م) من النصوص الأساسية.

<sup>7</sup> الفقرات 26-29 من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>8</sup> الفقرة 3 من المادة السابعة عشر من اللائحة العامة

12- بالمقارنة، تجوز دعوة المنظمات غير الحكومية الدولية التي تتمتع بصفة استشارية متخصصة لإرسال مراقب لحضور دورات المؤتمر على أساس مؤقت فقط، ورهنًا بموافقة المؤتمر<sup>9</sup>. وبشكل مشابه، تدعى إلى دورات المجلس على أساس مؤقت أيضًا<sup>10</sup>.

13- تجوز دعوة المنظمات غير الحكومية الدولية التي تتمتع بصفة الاتصال مع المنظمة إلى إيفاد مراقبين إلى دورات المؤتمر والمجلس، إذا رأى المدير العام أن هناك أسبابًا ملموسة تبرر الدعوة بغية تعزيز النشاط الفني للمنظمة<sup>11</sup>.

14- يجوز أن توجه الدعوة للمنظمات غير الحكومية الدولية التي تتمتع بالصفة الاستشارية أو الصفة الاستشارية المتخصصة من المدير العام للاشتراك في اجتماعات الخبراء أو المؤتمرات الفنية أو الحلقات الدراسية التي تتناول موضوعات تدخل في نطاقات اهتمامها<sup>12</sup>. وللمدير العام أن يدعو المنظمات غير الحكومية الدولية المتمتعة بصفة الاتصال إلى إيفاد مراقبين إلى الاجتماعات المتخصصة التي تعقد تحت رعاية منظمة الأغذية والزراعة<sup>13</sup>.

15- قد تشارك المنظمات غير الحكومية الدولية مع منظمة الأغذية والزراعة المجردة من أية صفة رسمية في اجتماعات محددة للمنظمة، بناءً على دعوة مخصصة من المدير العام. وعلى وجه الخصوص، يبلغ المدير العام المجلس في وقت مبكر، كلما كان ذلك ممكنًا، بأسماء المنظمات غير الحكومية الدولية التي يعتزم دعوتها. ولكن عندما يكون هذا الإخطار المسبق للمجلس أمرًا غير عملي، قد يدعو المدير العام هذه المنظمات غير الحكومية الدولية لحضور الاجتماعات ويبلغ المجلس بذلك بأثر رجعي<sup>14</sup>. وقد تمت الموافقة على هذا الإجراء في منتصف الستينات، كوسيلة لإدخال المرونة والسماح للمدير العام بدعوة المنظمات غير الحكومية الدولية التي لا تتمتع بصفة رسمية مع منظمة الأغذية والزراعة لكنها يمكن أن تقدم مساهمة لها. وربما نتيجة العدد الكبير من الاجتماعات، تم التخلي تدريجيًا عن مطلب أن يبلغ المجلس بأثر رجعي بالمنظمات غير الحكومية الدولية المدعوة لحضور اجتماعات.

16- من الجدير بالذكر أن نهجًا أكثر مرونة قد طوّر في الممارسة العملية لإضفاء صفة "دولية" على منظمة غير حكومية، بالمقارنة مع المتطلبات الرسمية المنصوص عليها في النصوص الأساسية. ففي حين تتطلب النصوص الأساسية أن تكون المنظمة غير الحكومية الدولية التي تسعى إلى الحصول على صفة رسمية دولية في بنيتها، المطلوب من ناحية عملية هو أن تكون حوكمتها دولية، أي أن يكون أعضاء جهازها الرئاسي مواطنين من ثلاثة بلدان على الأقل.

<sup>9</sup> الفقرة 21 (أ) من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>10</sup> الفقرتان 19 (أ) و21 (أ) من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>11</sup> الفقرة 25 من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>12</sup> الفقرتان 19 (ب) و21 (ب) من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>13</sup> الفقرة 24 من الجزء (م) من النصوص الأساسية

<sup>14</sup> الفقرة 190 من الوثيقة CL 48/REP؛ الفقرة 34 من الوثيقة CL 49/7؛ الفقرة 45 من الوثيقة CL 49/REP.

17- بشكل عام، لا تحتوي النصوص الأساسية على أية نصوص عن مشاركة القطاع الخاص في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة.

#### باء- تطور الممارسة وتأسيس ترتيبات مخصصة

18- من ناحية عملية، لم تقتصر مشاركة المراقبين في اجتماعات المنظمة الفنية على المنظمات غير الحكومية الدولية التي لها صفة رسمية لدى منظمة الأغذية والزراعة، بل كان هناك توجه متنامٍ لحضور منظمات المجتمع المدني اجتماعات المنظمة، أحياناً في إطار ترتيبات مؤقتة مخصصة، إذ يمكن لهذه المنظمات أن تشارك في الاجتماعات رهناً بموافقة الشعبة الفنية ذات الصلة، بالتشاور مع مكتب الشراكات والدعوة وتنمية القدرات.

19- علاوة على ذلك، في ظروف استثنائية، مثلاً في ضوء صلة منظمة مجتمع مدني معنية ببند جدول أعمال محدد، يجوز للمنظمات غير الحكومية الوطنية حضور اجتماعات المنظمة كجزء من وفد حكومي. وعندما تعبر منظمات غير حكومية وطنية أو عضوة في روابط إقليمية أو روابط دولية أو اتحادات أو شبكات عن الاهتمام بهذا الخصوص، يجوز لها أن تشارك، رهناً بإجراء تقييم مسبق لطلبها من الشعبة الفنية ذات الصلة بالتشاور مع مكتب الشراكات والدعوة وتنمية القدرات.

20- في غياب قواعد محددة، لا زالت مشاركة منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في اجتماعات المنظمة تقوم أساساً على ترتيبات مؤقتة مخصصة. وقد أدى مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام 1996 إلى تطوير أشكال جديدة من التعاون مع المنظمات غير الحكومية / منظمات المجتمع المدني، إذ دعيت منظمات غير حكومية ليست لها صفة رسمية لدى المنظمة للمشاركة في مؤتمر القمة وتقديم بيانات مكتوبة وشفوية بشأن مسائل تقع ضمن نطاق أنشطتها<sup>15</sup>. ومنذ ذلك الحين، أعدّ عدد من الترتيبات المؤقتة المخصصة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات المنظمة. وفي البداية، كانت تلك الترتيبات المؤقتة المخصصة مقتصرة على اجتماعات متعلقة بتنفيذ خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية، لكنها امتدت أحياناً إلى اجتماعات أخرى.

21- في تلك الأثناء، وضعت بعض الأجهزة الرئاسية والدستورية إجراءات لإشراك منظمات المجتمع المدني في اجتماعاتها وأنشطتها. وتشمل الأمثلة مؤتمرات إقليمية والاتفاقيات الدولية لوقاية النباتات ولجنة الأمن الغذائي العالمي.

<sup>15</sup> دعيت المنظمات غير الحكومية لتنظيم أنفسها في عدد من التجمعات وتعيين عدد من المتحدثين باسمها دعوا إلى مخاطبة الجلسات العامة لمؤتمر القمة.

22- ترتيبات مشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات المؤتمرات الإقليمية منصوص عليها في الخطوط التوجيهية بشأن مشاركة المجتمع المدني في المؤتمرات الإقليمية لمنظمة الأغذية والزراعة<sup>16</sup>. ويجوز أن يمثل منظمات المجتمع المدني ثلاثة متحدثون كحد أدنى على كل من مستوى المسؤولين الكبار ومستوى الشرائح الوزارية من المؤتمر الإقليمي المعني. ويجري اختيار المتحدثين باسم هذه المنظمات، وتعزيز موقعها في اجتماعات المؤتمرات الإقليمية، عن طريق إجراء مشاورات للمجتمع المدني تنظمها منظمات المجتمع المدني قبل انعقاد دورات المؤتمرات الإقليمية أو بالتوازي معها. ومنظمات المجتمع المدني المؤهلة للمشاركة في مشاورات المجتمع المدني هي المنظمات الدولية / الإقليمية وكذلك منظمات المجتمع المدني الوطنية للبلد المضيف للمؤتمر الإقليمي. وينبغي أن تكون مشاركتها متوازنة جغرافياً وجنسائياً وتشمل أنواع مختلفة من المنظمات والشبكات، وتأخذ بالحسبان الجماعات الاثنيتي عشرة التي يوصي بها مكتب الشراكات والدعوة وتنمية القدرات<sup>17</sup>. وبالإضافة إلى المتحدثين باسم منظمات المجتمع المدني المذكورين أعلاه، يجوز للمنظمات غير الحكومية الدولية التي تتمتع بصفة رسمية لدى منظمة الأغذية والزراعة أيضاً المشاركة كمراقب في اجتماعات المؤتمرات الإقليمية<sup>18</sup>.

23- من ناحية أخرى، مؤخراً، عدلت هيئة تدابير الصحة النباتية، التي أنشئت بموجب الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، اللائحة الداخلية للهيئة لتوضيح شروط مشاركة مراقبين في اجتماعات الهيئة واجتماعات الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات الأخرى ذات الصلة. يجوز لفئتين اثنتين من المنظمات غير الحكومية الدولية المشاركة في دورات هيئة تدابير الصحة النباتية بصفة مراقب: (1) منظمات غير حكومية دولية مُنحت صفة رسمية في منظمة الأغذية والزراعة؛ و(2) منظمات غير حكومية دولية لا تتمتع بصفة رسمية تطلب المشاركة بصفة مراقب في اجتماعات هيئة تدابير الصحة النباتية، رهناً بمراجعة أمين الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات ومكتب هيئة تدابير الصحة النباتية<sup>19</sup>. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن المنظمات غير الحكومية الدولية هي فقط التي يمكنها المشاركة بصفة مراقب في الاجتماعات المشار إليها أعلاه.

24- أخيراً، في عام 2009، خضعت لجنة الأمن الغذائي العالمي لعملية إصلاح وأقامت نظاماً فريداً. وكان تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني<sup>20</sup> والقطاع الخاص في عمل لجنة الأمن الغذائي العالمي وأنشطتها أحد النواتج الرئيسية لهذه العملية. وتستطيع هذه المنظمات المشاركة في دورات اللجنة إما كمشاركة أو كمراقبة<sup>21</sup>؛ ولكن في حين يمكن

<sup>16</sup> <http://www.fao.org/partnerships/civil-society//ar>

<sup>17</sup> لدى تقييم نطاق منظمات المجتمع المدني، يصنف مكتب الشراكات والدعوة وتنمية القدرات هذه المنظمات وفقاً للجماعات الاثنيتي عشرة التالية: المزارعون، والشعوب الأصلية، ومن لا يملكون أرضاً، والصيادون، والنساء، والشباب، والمستهلكون، والرعاة وسكان الغابات، والمستهلكون، والعمال الزراعيون، والمنظمات غير الحكومية.

<sup>18</sup> [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/partnerships/docs/3\\_Regional%20Conference%20Guidelines.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/partnerships/docs/3_Regional%20Conference%20Guidelines.pdf)

<sup>19</sup> الفقرة 3 من المادة السابعة من النظام الداخلي لهيئة تدابير الصحة النباتية

<sup>20</sup> منظمات المجتمع المدني المؤهلة ليست فقط منظمات غير حكومية دولية، لكنها أيضاً جمعيات تعمل على مختلف المستويات، من المحلي إلى الدولي، ومنظمات غير حكومية إنمائية وإنسانية؛ ومنظمات دولية وإقليمية؛ وجمعيات قطاع خاص؛ ومؤسسات؛ وأصحاب مصلحة آخرون يعملون في مجالات تدخل في نطاق ولاية لجنة الأمن الغذائي العالمي.

<sup>21</sup> الفقرتان 3 و5 من المادة 33 من اللائحة العامة للمنظمة.

للمشاركين أن يتحدثوا في المناقشات "دون الحاجة إلى انتظار قيام الأعضاء بمدخلاتهم"<sup>22</sup>، لا يمكن للمراقبين التدخل في الجلسة العامة إلا بناءً على دعوة من الرئيس<sup>23</sup>. وليست لغير أعضاء لجنة الأمن الغذائي العالمي سلطة اتخاذ قرارات.

25- بالإضافة إلى ذلك، أقر الإطار القانوني الجديد للجنة الأمن الغذائي إمكانية أن يقوم "القطاع الخاص" بشكل مستقل بإنشاء آلية عالمية للأمن الغذائي والتغذية تعمل كوسيلة للتشاور والمشاركة في لجنة الأمن الغذائي<sup>24</sup>. وكنتيجة لذلك، في حين لم ينشئ القطاع الخاص آلية تنسيق دائمة حتى الآن، أنشأت منظمات المجتمع المدني/المنظمات غير الحكومية المشاركة آلية مجتمع مدني يخصص لها عدد محدد سلفاً من المقاعد في دورات لجنة الأمن الغذائي العالمي. ولا تزال القواعد والإجراءات التي تحكم مشاركة منظمات المجتمع المدني في عمل لجنة الأمن الغذائي العالمي قيد المراجعة وستوضح للتمييز بين منظمات المجتمع المدني المؤهلة لأن تصبح مراقبة ومنظمات المجتمع المدني المؤهلة لأن تصبح مشاركة.

### ثالثاً - قواعد وممارسات مجموعة مختارة من منظمات منظومة الأمم المتحدة

#### فيما يتعلق بمشاركة منظمات المجتمع المدني

26- على مدى السنين، سعت كافة الكيانات الرئيسية في منظومة الأمم المتحدة إلى تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في أنشطتها وإجراءات حوكمتها. وراجعت بعض المنظمات، مثل الأمم المتحدة نفسها، أطرها القانونية ولكنها قررت الإبقاء على النهج الحالي<sup>25</sup>. وقامت منظمات أخرى بعملية إصلاح فيما يتعلق بعلاقتها مع منظمات المجتمع المدني. فقد راجع برنامج الأمم المتحدة للبيئة مؤخراً الإجراءات والقواعد بالنسبة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات أجهزته الرئاسية<sup>26</sup>. وتقوم منظمة الصحة العالمية حالياً باستكشاف نهج جديدة لزيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية في ترتيبات حوكمتها، وفي كثير من الأحيان تأخذ بالاعتبار الممارسة السائدة في منظمة الأغذية والزراعة.

27- بشكل عام، لا تتبع منظمات الأمم المتحدة نهجاً موحداً في التعامل مع مشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعاتها وأنشطتها. وفي حين أن الحقوق المستمدة من الصفة الرسمية الممنوحة لمنظمات المجتمع المدني متجانسة تماماً، إلا أن متطلبات التأهل واعتماد الصفة بحد ذاتها وإجراءات الاعتماد تتباين.

<sup>22</sup> الفقرة 4 من المادة 33؛ إصلاح لجنة الأمن الغذائي العالمي، الفقرة 12 من الوثيقة CFS:2009/2 Rev.2.

<sup>23</sup> الفقرة 5 من المادة 33؛ إصلاح لجنة الأمن الغذائي العالمي، الفقرة 14 من الوثيقة CFS:2009/2 Rev.2.

<sup>24</sup> إصلاح لجنة الأمن الغذائي العالمي، الفقرة 17 من القسم هاء من الوثيقة CFS:2009/2 Rev.2.

<sup>25</sup> نظرت الأمم المتحدة عدة مرات في مراجعة الإطار الذي يحكم العلاقات مع منظمات المجتمع المدني، لكن الدول الأعضاء كانت عموماً حذرة فيما يتعلق بتلك المبادرات نظراً للطابع الحكومي الدولي للمنظمة. في الوقت الحاضر، المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الجهاز الوحيد في الأمم المتحدة الذي يسمح للمنظمات غير الحكومية بالمشاركة في دوراته. وخلافاً للنهج التشاركي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ليس لدى الأجهزة الرئيسية الأخرى في الأمم المتحدة، وخصوصاً الجمعية العامة ومجلس الأمن، إطار قانوني لمشاركة منظمات المجتمع المدني.

<sup>26</sup> الخطوط التوجيهية لمشاركة المجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة في تصميم السياسات في برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كما أقرها المجلس الرئاسي في عام 2008 وتمت مراجعتها في أغسطس/آب 2009.

## المنظمات المؤهلة للمشاركة في الاجتماعات

28- تسمح المنظمات بمشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعاتها، بمنحها صفة رسمية على أساس مؤقت بناء على دعوة إلى اجتماعات محددة. فمثلها مثل منظمة الأغذية والزراعة، تمنح منظمة العمل الدولية صفة رسمية للمنظمات غير الحكومية الدولية فقط<sup>27</sup> للمشاركة في دورات مؤتمر منظمة العمل الدولية. بدلاً من ذلك، يتيح المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية أو الإقليمية الفرعية أو الإقليمية أو الدولية في اجتماعات أجهزتها الرئاسية<sup>28</sup>، بينما تسمح اليونسكو أيضاً بمشاركة المنظمات المحلية<sup>29</sup>.

29- اعتمد برنامج الأمم المتحدة للبيئة نهجاً فريداً. فعلى الرغم من أن نظامه الداخلي يشير رسمياً إلى المنظمات غير الحكومية الدولية، إلا أن اجتماعاته الإدارية مفتوحة لكافة منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات الوطنية والحركات الاجتماعية. وتتم مشاركة منظمات المجتمع المدني في الاجتماعات من خلال المنتدى العالمي للمجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة، وهو منتدى مؤسسي مفتوح لمنظمات وحركات المجتمع المدني<sup>30</sup>. وعلاوة على ذلك، برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو المنظمة الوحيدة التي تنص رسمياً على مشاركة القطاع الخاص في اجتماعات أجهزته الرئاسية.

<sup>27</sup> يختلف هذا عن التمثيل الثلاثي في الأجهزة الرئاسية لمنظمة العمل الدولية.

<sup>28</sup> يمنح المجلس الاقتصادي والاجتماعي صفة رسمية للمنظمات التي لم ينشئها كيان حكومي أو اتفاق حكومي دولي (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الفقرة 12 بالوثيقة ECOSOC Resolution E/1996/31). تمنح منظمة الصحة العالمية المنظمات غير الحكومية الدولية، وفي ظروف استثنائية، المنظمات غير الحكومية الوطنية، علاقات رسمية مع المنظمة (الفقرات 3-2 - 3-5 من مبادئ منظمة الصحة العالمية التي تنظم العلاقات مع المنظمات غير الحكومية). وفي حالة المنظمة العالمية للملكية الفكرية، تمنح المنظمات غير الحكومية الوطنية صفة مراقب دائم فقط عندما تستوفي معايير محددة وبعد أن تجري مشاورات مسبقة بين الدول الأعضاء والأمانة. (<http://www.wipo.int/members/en/admission/observers.html>).

<sup>29</sup> توجيهات بشأن شراكة اليونسكو مع المنظمات غير الحكومية، الفقرة 1، القسم 1، الجزء (ك) من النصوص الأساسية لليونسكو.

<sup>30</sup> لا يجمع المنتدى العالمي للمجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة إلا منظمات البيئة المعتمدة لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويدعى جميع المشاركين في المنتدى تلقائياً لحضور دورات الأجهزة الرئاسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. غير أن لرئيس المجلس الرئاسي أن يقرر إلى أي مدى سيسمح للمنتدى بالمشاركة في الاجتماعات.

## الاعتماد

30- بينما يجوز للمنظمات غير الحكومية التقدم بطلب للحصول على صفات رسمية مختلفة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي<sup>31</sup> ومنظمة العمل الدولية<sup>32</sup> واليونسكو<sup>33</sup>، يتوقع في منظمات أخرى الحصول على نمط واحد فقط من أشكال الصفة الرسمية<sup>34</sup>. ولكن، بشكل مشابه لمنظمة الأغذية والزراعة، تمكن دعوة المنظمات غير الحكومية التي ليس لها صفة رسمية إلى اجتماعات محددة على أساس مؤقت مخصص.

31- عادة، في معظم المنظمات، تمنح صفة الاعتماد على أساس الطابع القانوني لمنظمة المجتمع المدني المعنية ونطاقها وأنشطتها. وتمنح منظمة الصحة العالمية صفة رسمية للمنظمات غير الحكومية آخذة بالاعتبار أهمية واستمرارية التعاون بين المنظمة والمنظمة غير الحكومية المعنية. وعلى وجه الخصوص، تتطلب منظمة الصحة العالمية لمنح "علاقات رسمية" خطة منظمة لأنشطة تعاونية يتفق عليها بين المنظمة غير الحكومية المعنية ومنظمة الصحة العالمية، وكذلك فترة انخراط في أنشطة مشتركة ثبت نجاحها<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> قد تتخذ العلاقات الاستشارية مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي أحد الأشكال الثلاثة التالية: صفة استشارية عامة، وصفة استشارية خاصة، والإدراج في قائمة، تبعاً لمستوى أهمية أنشطة المنظمات. وتمنح الصفة الاستشارية العامة للمنظمات غير الحكومية التي تهتم بمعظم أنشطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية والتي تمثل على نطاق واسع شرائح كبيرة من المجتمع على الصعيد الدولي. إما الصفة الاستشارية الخاصة فتتمتع للمنظمات غير الحكومية التي لديها اختصاصات خاصة وتهتم بعدد قليل فقط من ميادين الأنشطة التي يغطيها المجلس وهيئاته الفرعية. وإما الإدراج في قائمة فمفتوح للمنظمات التي تستطيع ضمن اختصاصاتها أن تقدم بين الحين والآخر مساهمات مفيدة لعمل المجلس أو هيئاته الفرعية (القرار E/1996/31، الفقرات 22-24).

<sup>32</sup> لدى منظمة العمل الدولية ثلاث فئات لاعتماد المنظمات غير الحكومية الدولية تبعاً لمستوى أهمية أنشطتها (عالمية/إقليمية) وكذلك نطاقها (منظمات أرباب عمل / عمال أم لا). واعتماداً على نوع الصفة الرسمية، قد تشارك المنظمات غير الحكومية الدولية في اجتماعات منظمة العمل الدولية والاجتماعات الإقليمية إما مباشرة أو بناء على دعوة.

<sup>33</sup> تورد التوجيهات المتعلقة بشراكات اليونسكو مع المنظمات غير الحكومية صفتين رسميتين هما، صفة استشارية وصفة مشاركة. وقد تشارك المنظمات غير الحكومية الدولية، اعتماداً على نوع الصفة الرسمية، في دورات المؤتمر العام لليونسكو إما مباشرة أو بناء على دعوة. ولكن، في الحالتين كليهما، تخضع الدعوة إلى اجتماعات اليونسكو الأخرى إلى قرار من المدير العام، بناءً على النظر في أهمية مساهمة منظمات المجتمع المدني في أعمال هذه الاجتماعات (الفقرتان 1 (ج) و (و) من الأقسام 2 و 3 و 6 للجزء (ك) من النصوص الأساسية لليونسكو).

<sup>34</sup> تعترف منظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية بفتحة واحدة فقط من العلاقات الرسمية وهي أساساً: علاقات رسمية في حالة منظمة الصحة العالمية وصفة مراقب دائم في حالة المنظمة العالمية للملكية الفكرية. وقد تشارك المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بعلاقات رسمية مع منظمة الصحة العالمية في اجتماعات "جمعية الصحة"، أو في اجتماعات لجانها الرئيسية فقط بناء على دعوة من رئيس جمعية الصحة أو من رئيس اللجنة الرئيسية ذات الصلة، على التوالي (المادة 47 من النظام الداخلي لجمعية الصحة). وتدعى المنظمات غير الحكومية التي لها صفة مراقب دائم في المنظمة العالمية للملكية الفكرية تلقائياً للمشاركة في أي اجتماع حوكمة؛ بينما يمكن للمنظمات التي ليست لها صفة رسمية أن تشارك في اجتماعات محددة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية، بناء على دعوة مخصصة من المدير العام.

<sup>35</sup> مبادئ منظمة الصحة العالمية التي تحكم العلاقات مع المنظمات غير الحكومية، كما اعتمدها "جمعية الصحة العالمية" في دورتها الرابعة في عام 1987 (القرار 25.40).

32- قد تكون عملية الاعتماد ضمن منظومة الأمم المتحدة مدفوعة بالمنظمة أو بالعضو، تبعاً لمن له سلطة منح صفة رسمية لمنظمات المجتمع المدني. وينص معظم منظمات الأمم المتحدة على عملية مدفوعة بالعضو، إذ تقرر الدول الأعضاء، سواء في الجلسات العامة أو من خلال لجان مؤقتة مخصصة، منح الصفة الرسمية لمنظمات المجتمع المدني<sup>36</sup>.

33- اعتمدت منظمة الأغذية والزراعة واليونسكو نهجاً مختلفاً، إذ أن الأجهزة الرئاسية تمنح بعض أنواع الصفة، بينما يمنح الرئيس التنفيذي للمنظمة البعض الآخر<sup>37</sup>.

### حقوق منظمات المجتمع المدني المشاركة في الاجتماعات

34- تمنح منظمات معينة المنظمات غير الحكومية المعتمدة الحق في تعيين ممثل لها للمشاركة، دون أن يكون له حق التصويت، في دورات أجهزتها الرئاسية أو في اجتماعات تعقد تحت سلطتها. وفي العادة يمكن لهذه المنظمات الحصول على وثائق غير سرية، ويمكنها أن تقدم مذكرات أو بيانات مكتوبة للتداول، ونادراً ما يمكنها (كما في حالة منظمة الصحة العالمية) أن تدرج هذه المذكرات أو البيانات في جدول الأعمال. وعلاوة على ذلك، يمكن للمنظمات غير الحكومية المعتمدة لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن تقدم إلى الأمانة ملاحظات مكتوبة على وثائق عمل المجلس الرئاسي والمنتدى الوزاري للنظر فيها وتوزيعها على أعضاء لجنة الممثلين الدائمين، قبل أن تنشر وثائق العمل.

### مراجعة أو تعليق أو سحب الاعتماد

35- لدى معظم المنظمات نظام لمراجعة اعتماد المنظمات غير الحكومية لغرض استمرار العلاقات الرسمية أو تعليقها أو إنهائها. فعلى سبيل المثال، يمكن لأمانة الأجهزة الرئاسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بناء على توصية من "فرع المجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة"، تعليق اعتماد منظمات المجتمع المدني مدة تصل إلى ثلاث سنوات أو سحب هذا الاعتماد إذا ما أساءت استخدام الصفة الممنوحة لها<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومنظمة الصحة العالمية، قرار اعتماد المنظمات غير الحكومية هو من صلاحيات اللجان الحكومية المختصة. وفي منظمة العمل الدولية، تخوّل سلطة دعوة المنظمات غير الحكومية الدولية لدورات مؤتمر العمل الدولي إلى رئيس ونواب رئيس المؤتمر، في حين ينبغي أن تحظى مشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية في اجتماعات منظمة العمل الدولية الأخرى بموافقة موظفي الجهاز الرئاسي لمنظمة العمل الدولية. أما في المنظمة العالمية للملكية الفكرية، فاتخاذ قرار منح صفة المراقب الدائم في أجهزتها الرئاسية من مسؤولية "جمعيات الدول الأعضاء" ذات الصلة.

<sup>37</sup> في اليونسكو، يجوز أن يمنح الصفة الاستشارية المدير العام في حين يمنح المجلس التنفيذي الصفة المشاركة بناء على توصية من المدير العام (التوجيهات المتعلقة بشراكات اليونسكو مع المنظمات غير الحكومية (القسم 2 و3، الجزء (ك) من النصوص الأساسية لليونسكو)

<sup>38</sup> توجيهات بشأن شراكة اليونسكو مع المنظمات غير الحكومية، الفقرة 4-2، القسم 4، الجزء (ك) من النصوص الأساسية لليونسكو.

## رابعاً - مسائل منبثقة عن الإطار القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة الحالي وممارسات المنظمة الحالية

36- في الوقت الحاضر، للنظام القانوني الذي يحكم مشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة طبيعة مزدوجة. فمن ناحية، هناك مجموعة من القواعد المحددة جيداً في الأجزاء (م) و(ن) من النصوص الأساسية، ومن ناحية أخرى، هناك عدد من الممارسات والإجراءات المؤقتة المخصصة التي طوّرت على مر السنين. وهذا الوضع مصدر لقدر من عدم اليقين بشأن النظام القانوني الفعلي الذي ينظم المشاركة في الاجتماعات، وقد كانت هناك طوال السنوات الأربع أو الخمس الماضية دعوات متكررة لإعادة تعريف الإجراءات المطبقة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في الاجتماعات. ولا تقترح هذه الوثيقة أية إجراءات محددة - فذلك في نهاية المطاف أمر يقرره الأعضاء - لكنها تحدد أدناه عدداً من المجالات التي ينبغي النظر فيها في سياق استعراض الإجراءات والترتيبات القائمة.

37- أحد المجالات التي قد تحتاج إلى معالجة هي تلك المتعلقة بمعايير الأهلية التي تكتسب من خلالها منظمات المجتمع المدني صفة رسمية أو تشارك، بناء على دعوة، في اجتماعات محددة. فسيكون من المرغوب فيه أن تتخلى المنظمة عن النظام الثنائي الحالي. وقد تكون هناك حاجة إلى دعوة المنظمات غير الحكومية الوطنية، بدلاً من المنظمات غير الحكومية الدولية، لحضور اجتماعات المنظمة رسمياً. وإذا كان يتعين أن تظل المعايير الحالية التي قد تتطلب صفة دولية قائمة، ستكون هناك حاجة إلى توفير المزيد من الوضوح، فالنصوص الأساسية تؤهل المنظمة غير الحكومية لأن تكون دولية عندما تكون تلك المنظمة دولية في نطاقها وفي هيكلها التنظيمي، ولكن في الممارسة الراهنة، يقيّم الطابع الدولي لمنظمات المجتمع المدني بتفحص الطابع الدولي لنطاق المنظمة ولحوكمتها، أي أساساً بتفحص التكوين الدولي لأجهزتها الرئاسية.

38- فيما يتعلق بإجراءات المشاركة، وبينما لا تزال الإجراءات المتعلقة بمنح صفة رسمية سارية المفعول، يشارك كثير من منظمات المجتمع المدني في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة، بناء على دعوة من المنظمة، دون أن تكون هذه المنظمات قد منحت صفة رسمية. وقد يكون مرغوباً تعزيز اتساق ووضوح عملية منح حقوق المشاركة.

39- بقدر ما يتعلق الأمر بحقوق مشاركة منظمات المجتمع المدني، فإنه بموجب الممارسة الحالية يشارك بعض المنظمات غير الحكومية بحكم الواقع في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة دون أية صفة رسمية، والأهم من ذلك، دون أي نص على صيغ لتنظيم حقوقها وواجباتها. وفي حين قد تتدخل المنظمات غير الحكومية الدولية التي لها صفة رسمية في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة، إذا سمح الوقت وحالما يختتم الأعضاء مداخلاتهم، قد تتدخل المنظمات غير الحكومية الدولية التي لا تملك صفة رسمية في عدد من الاجتماعات دون انتظار أن يتحدث الأعضاء جميعاً. ومن هنا، يبدو أن هناك حاجة إلى تحديد الحقوق والواجبات وضمن الاتساق.

40- فيما يتعلق بالقطاع الخاص، عموماً، لا توفر النصوص الأساسية إمكانية مشاركة ممثلي القطاع الخاص في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن لجنة الأمن الغذائي العالمي وهيئة الدستور الغذائي تتوقعان مثل هذه الإمكانية<sup>39</sup> وعلاوة على ذلك، أحياناً، قد تمثل المنظمات غير الربحية الرسمية بحكم الواقع مصلحة الصناعة في اجتماعات تقنية محددة. وقد يكون مرغوباً توضيح نطاق المشاركة التي ينبغي منحها لهيئات القطاع الخاص ذات الصلة، إن كان لها أن تمنح.

### خامساً - الإجراءات المقترحة اتخاذها من اللجنة

41- في ضوء ما تقدم، اللجنة مدعوة إلى النظر في هذه الوثيقة والتقدم بتعليقات وملاحظات عليها حسب المقتضى. وقد ترغب اللجنة لدى قيامها بذلك في أن تأخذ في الحسبان الاعتبارات المتعلقة بأن الأمور التالية أمور مرغوب فيها:

(أ) ينبغي الإبقاء على الطابع الحكومي الدولي لعملية اتخاذ القرار في منظمة الأغذية والزراعة، أي أن تكون للدول الأعضاء السلطة الحصرية لاتخاذ القرارات؛

(ب) ينبغي مواصلة تطوير القواعد أو المعايير أو السياسات دون التأثير بأية مصالح أخرى؛

(ج) ينبغي كفالة الاتساق بين مختلف قواعد وآليات مشاركة منظمات المجتمع المدني المعمول بها في منظمة الأغذية والزراعة (النصوص الأساسية وهيئة الدستور الغذائي، وغيرها)، مع الأخذ بالاعتبار القواعد والإجراءات والممارسات في منظومة الأمم المتحدة.

42- قد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في إسداء المشورة بشأن عملية استعراض القواعد والإجراءات التي تحكم مشاركة منظمات المجتمع المدني في اجتماعات المنظمة.

<sup>39</sup> بوصفها منظمات غير حكومية دولية في حالة هيئة الدستور الغذائي.