منشأ الدستور الغذائي

الدستور الغذائي جاء نتيجة عملية تدريجية طويلة شاركت فيها شريحة واسعة من المجتمع الدولي. وقد شارك في العملية أشخاص كثيرون من شتى الاهتمامات والاختصاصات. وليس من المستغرب القول إن الدستور الغذائي سيبقى موجودا طالما أن حاجة أولئك الأشخاص قائمة أيضا.

الدستور الغذائي على الإنترنت:

www.codexalimentarius.net

الأزمنة القديمة

هناك من الشواهد في الكتابات التاريخية الأولى ما يدل على أن السلطات الحاكمة كانت بالفعل معنية بسن قواعد لحماية المستهلكين من الممارسات غير النزيهة في مجال بيع الأغذية. فالألواح الآشورية تصف الطرق التي يمكن إتباعها لتحديد الأوزان والمقاييس الصحيحة للحبوب الغذائية، بينما تصف لفائف البردى المصرية بيانات العبوة التي ينبغي تطبيقها على أغذية بعينها. وفي أثينا القديمة، كانت الجعة والأنبذة تخضع للفحص للتأكد من نقائها وسلامتها، كما أقام الرومان نظاما حكوميا متينا لرقابة الأغذية، الغرض منه حماية المستهلكين من الغش أو المنتجات الرديئة. وإبان العصور الوسطى في أوروبا، سنت بعض البلدان

FAO / 8909 / J.VAN ACKER

منفردة قوانين تتعلق بنوعية وسلامة البيض والنقانق والجبن والجعة والنبيذ والخبز. وما زال بعض هذه القوانين القديمة قائما حتى الآن.

القاعدة العلمية

شهد النصف الثاني من القرن التاسع عشر تبني أولى القوانين العامة للأغذية، وإنشاء نظم الرقابة الأساسية على الأغذية لرصد الامتثال لهذه القوانين. وهي نفس الفترة التي شهدت الاعتراف بالكيمياء الغذائية كعلم له أهميته، حيث استند تحديد «نقاء» الأغذية في المقام الأول إلى المعايير الكيميائية لتركيبة الأغذية البسيطة. وعندما استخدمت المواد الكيميائية الصناعية الضارة لإخفاء اللون أو الطبيعة الحقيقية للأغذية، وسع نطاق مفهوم «الغش» ليشمل استخدام المواد الكيميائية الخطرة في الأغذية. ولقد بدأ العلم يوفر الأدوات التي تكفل كشف الممارسات غير النزيهة في بيع الأغذية والتفريق بين المأكولات من المنتجات المأمونة وغير المأمونة.

التطورات الدولية

شهدت الإمبراطورية النمساوية الهنغارية، خلال الفترة ١٨٩٧ و١٩١١، جمع مواصفات وأوصاف المنتجات لطائفة واسعة من الأغذية، حيث طورت وأخذت شكل

مستخرج من

تقرير الاجتماع الأول للجنة الخبراء المعنية بالتغذية والمشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، ١٩٥٠

«يغلب التضارب والتعارض في أكثر الأحيان على اللوائح الغذائية في البلدان المختلفة. وكثيرا ما كانت هناك اختلافات واسعة، من بلد لآخر، فيما يتعلق بالتشريعات التي تنظم حفظ الأغذية والتسميات ومواصفات الأغذية المقبولة. وتطبق في أغلب الأحيان تشريعات جديدة لا تستند إلى معارف علمية، وقلما راعت صياغة اللوائح المبادئ التغذوية».

معالم بارزة في مسار تطور المواصفات الغذائية

الأزمنة القديمة

- محاولات الحضارات الأولى لوضع قانون للأغذية.

أوائل القرن التاسع عشر

- اختراع التعليب.

منتصف القرن التاسع عشر

- أول شحنة من الموز من المناطق الاستوائية إلى أوروبا.

القرن التاسع عشر

- إقرار قوانين الأغذية العامة الأولى وإنشاء أجهزة انفاذها.
- الكيمياء الغذائية تكتسب الثقة والمصداقية، ويتم استنباط طرق موثوق بها لاختبار الأغذية المغشوشة.

أواخر القرن التاسع عشر

- بدأ عهد جديد لنقل الأغذية لمسافات بعيدة، وذلك بشحن أول شحنة دولية من اللحوم المجمدة من استراليا ونيوزيلندا إلى المملكة المتحدة.

أوائل القرن العشرين

- محاولات جمعيات تجارة الأغذية لتيسير تدفقات التجارة من خلال استخدام المواصفات المنسقة.

١٩٠٣

- قيام الاتحاد الدولي لمنتجات الألبان بوضع مواصفات دولية للألبان ومنتجاتها. (وفيما بعد كان الاتحاد عاملا تحفيزيا مهما في قيام هيئة الدستور الغذائي).

١٩٤٥

- إنشاء منظمة الأغذية والزراعة، حيث أنيطت بها مسؤوليات تغطي التغذية وما يرتبط بها من مواصفات غذائية دولية.

١٩٤٨

- إنشاء منظمة الصحة العالمية، حيث أنيطت بها مسؤوليات تغطي صحة البشر، وعلى الأخص أسندت إليها مهام وضع مواصفات غذائية.

١٩٤٩

- قيام الأرجنتين باقتراح وضع مدونة غذائية لإقليم أمريكا اللاتينية.

١٩٥٠

- بدأت الاجتماعات المشتركة بين خبراء منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن التغذية والمواد المضافة إلى الأغذية والمجالات ذات الصلة.

١٩٥٣

- قررت جمعية الصحة العالمية، وهي أعلى جهاز رئاسي في منظمة الصحة العالمية، أن الاستخدام واسع النطاق للمواد الكيميائية في صناعة الأغذية يمثل مشكلة صحية عامة جديدة تستدعي الاهتمام.

١٩٥٤–١٩٥٨

- قامت النمسا بمتابعة نشطة لمسألة وضع مدونة إقليمية للأغذية، هي الدستور الغذائي الأوروبي.

١٩٦٠

- أيد مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي الأول لأوروبا أفضلية وضع اتفاقية دولية – على خلاف الإقليمية – بشأن المواصفات الغذائية الدنيا، ودعا المؤتمر المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة بأن يعرض على المؤتمر العام للمنظمة مقترحات لبرنامج مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية عن المواصفات الغذائية.

١٩٦١

- أصدر مجلس الدستور الغذائي الأوروبي قرارا يقترح فيه قيام كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بتولي أعماله بشأن المواصفات الغذائية.

١٩٦١

- بدعم من كل من منظمة الصحة العالمية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومجلس الدستور الغذائي الأوروبي، أقر المؤتمر العام لمنظمة الأغذية والزراعة إنشاء الدستور الغذائي وأعرب عن عزمه على إنشاء برنامج دولي للمواصفات الغذائية.

١٩٦١

- قرر المؤتمر العام لمنظمة الأغذية والزراعة إنشاء هيئة الدستور الغذائي، وطلب من منظمة الصحة العالمية الموافقة في أسرع وقت ممكن على إقامة برنامج مشترك للمواصفات الغذائية.

١٩٦٢

- طلب مؤتمر المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية من هيئة الدستور الغذائي تولي تنفيذ برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وإنشاء الدستور الغذائي.

١٩٦٣

- اعترافا بأهمية دور منظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بجميع الجوانب الصحية للأغذية، ونظرا لاختصاصاتها في مجال وضع المواصفات الغذائية، وافقت جمعية الصحة العالمية على إقامة برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وأقرت النظام الأساسي لهيئة الدستور الغذائي.

الدستور الغذائي النمساوي. وفي حين أن هذا الدستور افتقر إلى قوة نفاذ القانون، فإنه استخدم من جانب المحاكم كمرجع لتحديد مواصفات تعريف أغذية بعينها. ويستمد الدستور الغذائي الحالي اسمه من المدونة النمساوية.

الاهتمامات التجارية

كان من المحتم أن تؤدي المجموعات المختلفة للمواصفات التي نبعت من التطور التلقائي والمستقل لقوانين ومواصفات الأغذية في البلدان المختلفة، إلى قيام حواجز تجارية باتت موضع انشغال متزايد من جانب تجار الأغذية في أوائل القرن العشرين. ومارست الاتحادات التجارية، التي شكلت كرد فعل على هذه الحواجز، ضغوطا على الحكومات للعمل على تنسيق مواصفاتها الغذائية المتباينة، لأجل تيسير التجارة في الأغذية المأمونة ذات النوعية المحددة. وكان واحد من هذه الاتحادات، الاتحاد الدولي لمنتجات الألبان الذي أنشئ في عام ١٩٠٣. وشكل العمل الذي قام به الاتحاد في مجال مواصفات الألبان ومنتجاتها، عاملا محفزا في وقت لاحق لإنشاء هيئة الدستور الغذائي ولتحديد إجراءاتها بشأن وضع المواصفات.

وعندما أنشئت منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية في الأربعينات، كان هناك اهتمام دولي متصاعد بشأن الوجهة التي اتبعت في مضمار الرقابة على الأغذية. فالبلدان تعمل منفردة، ولم تكن هناك أية مشاورات تذكر فيما بينها من أجل التنسيق. وانعكس هذا الوضع في الملاحظات التي خرجت بها الاجتماعات الدولية في ذلك الحين.

مشكلة المواد المضافة إلى الأغذية

في عام ١٩٥٥، أكدت لجنة الخبراء المعنية بالتغذية والمشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، ما يلي:

«... إن تزايد استخدام المواد المضافة إلى الأغذية، وأحيانا بغير رقابة كافية، بات موضع قلق لعامة الجمهور وللإدارات».

كذلك أشارت اللجنة إلى أن الوسائل المتبعة في حل المشكلات، التي ينطوي عليها استخدام المواد المضافة إلى الأغذية، تختلف من بلد لآخر، وذكرت ما يلي:

«... ويجب أن تكون في حد ذاتها مصدر قلق، لأن وجود الاختلافات الواسعة بين تدابير الرقابة قد يشكل عائقا غير مرغوب أمام التجارة الدولية».

اهتمامات المستهلكين

شهدت الأربعينات تقدما سريعا في مجال العلوم والتكنولوجيا الغذائية. ومع ظهور أدوات تحليلية تتميز بدقتها وشدة حساسيتها، نمت سريعا المعارف بشأن طبيعة الأغذية ونوعيتها وما يرتبط بها من مخاطر صحية. وكان هناك اهتمام مكثف بعلم الأحياء المجهرية الغذائية والكيمياء الغذائية والتخصصات ذات الصلة، وتحققت اكتشافات جديدة مهمة. وازدهرت كتابة المقالات عن الأغذية في جميع المستويات، فقد أُغرق المستهلكون فعلا بوابل من الرسائل في المجلات الرائجة وفي الصحف الشعبية وفي الإذاعات. وكان بعضها صحيحا وبعضها غير صحيح – ولكنها جميعا هدفت إلى إثارة الاهتمام، بل وكان الكثير منها ينطوي على أهمية كبيرة.

بيد أنه على الرغم من النوعية المشكوك فيها لبعض هذه المعلومات، فإن نتائجها تبدت في زيادة الوعي العام بالأغذية، وبالتالي زيادة المعارف بشأن سلامة الأغذية بصورة تدريجية. وفي ذات الوقت، وتبعا لتوافر المعلومات أكثر فأكثر عن الأغذية وعن المسائل ذات الصلة، برزت مخاوف كبيرة لدى المستهلكين. فعلى حين اقتصرت اهتمامات المستهلكين في السابق على الأمور «الظاهرة» وحدها – نقص وزن المحتويات والاختلافات في الحجم وبيانات العبوة المضللة والنوعية الرديئة – فإنها الآن شملت المخاوف بشأن الأمور «غير المرئية» أي المخاطر الصحية التي يتعذر رؤيتها وشمها أو تذوقها، مثل الكائنات المجهرية ومخلفات المبيدات وملوثات البيئة والمواد المضافة إلى الأغذية. ومع ظهور جماعات المستهلكين جيدة التنظيم والملمة بالمعلومات على الصعيدين الدولي والقطري، تزايدت الضغوط على الحكومات في العالم ككل من أجل حماية المجتمعات من الأغذية الخطرة ذات النوعية الرديئة.

التطلع إلى القيادة

ظل القائمون على رقابة الأغذية والتجار والمستهلكون والخبراء يأملون كثيرا في أن يضطلع كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بدور القيادة فيما يتعلق بترشيد وتنسيق الكم الهائل من لوائح الأغذية التي تعوق التجارة ولا توفر في معظم

الأحيان حماية كافية للمستهلكين. وفي عام ١٩٥٣، أكدت جمعية الصحة العالمية، وهي الجهاز الرياسي لمنظمة الصحة العالمية، أن التوسع في استخدام المواد الكيميائية في الأغذية يشكل مشكلة صحية عامة جديدة، واُقترح أن تجرى المنظمتان الدراسات ذات الصلة بهذا الأمر. وقد حددت إحدى هذه الدراسات المواد المضافة إلى الأغذية بوصفها عاملا جوهريا أساسيا.

وبناء على ذلك عقدت منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية أول مؤتمر مشترك بينهما بشأن المواد المضافة إلى الأغذية في عام ١٩٥٥، وأدى هذا المؤتمر إلى إنشاء لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والمعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية. ومازالت هذه اللجنة تعقد اجتماعاتها بصورة منتظمة لأكثر من ٥٠ عاما، ولازال عملها يتسم بأهمية بالغة في مداولات هيئة الدستور الغذائي عن المواصفات والخطوط التوجيهية للمواد المضافة إلى الأغذية والملوثات ومخلفات العقاقير البيطرية في الأغذية. وكانت مثالاً يُحتذى للعديد من الأجهزة المتخصصة في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية أو لأجهزة استشارية علمية شبيهة على المستوى القطري أو على مستوى التجمعات الاقتصادية الإقليمية للبلدان.

دمج الأنشطة غير الحكومية

في حين زادت مشاركة كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية في المسائل المرتبطة بالأغذية، بدأت كذلك طائفة متباينة من اللجان، التي شكلتها المنظمات الدولية غير الحكومية، العمل بنشاط في مجال مواصفات السلع الغذائية. ومع مرور الزمن، قامت اللجان السلعية المناسبة التابعة للدستور الغذائي بتولي هذه الأعمال كلية، أو تواصل تنفيذها بصورة مشتركة، بل أن اللجان غير الحكومية ذاتها أصبحت في بعض الحالات لجانا لهيئة الدستور الغذائي.

المشاورات والتعاون الدولي

يعد عاما ١٩٦٠ و ١٩٦١ عامين بارزين في إنشاء الدستور الغذائي. ففي أكتوبر/تشرين الأول ١٩٦٠، قام مؤتمر المنظمة الإقليمي الأول لأوروبا ببلورة وجهة النظر السائدة على نطاق واسع، وذلك عندما اعترف:

«بأفضلية إبرام اتفاقية دولية بشأن المواصفات الغذائية الدنيا والمسائل ذات الصلة (بما فيها شروط التوسيم وطرق التحليل وغيرها) ... باعتبارها وسيلة مهمة لحماية صحة المستهلكين ولضمان الجودة وتقليل الحواجز التجارية، وعلى الأخص في سوق أوروبا التي تشهد تكاملا سريعا».

كذلك رأى المؤتمر أن:

«...تنسيق العدد المتزايد من برامج المواصفات الغذائية التي يقوم بتنفيذها الكثير من المنظمات يمثل مشكلة ذات طبيعة خاصة».

وخلال أربعة شهور بعد انعقاد هذا المؤتمر الإقليمي، دخلت المنظمة في مناقشات مع كل من منظمة الصحة العالمية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومجلس الدستور الغذائي الأوروبي، بشأن مقترحات تؤدي إلى إنشاء برنامج دولي للمواصفات الغذائية.

وفي نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٦١، أصدر المؤتمر العام لمنظمة الأغذية والزراعة، في دورته الحادية عشرة، قرارا بإنشاء هيئة الدستور الغذائي.

وفي مايو/أيار ١٩٦٣، وافقت الدورة السادسة عشرة لجمعية الصحة العالمية على إنشاء برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وأقرت النظام الأساسي لهيئة الدستور الغذائي.