المؤتمر الرابع عشر للاقتصاديين الزراعيين حول التجارة الزراعية المصرية.. الإمكانات والمحددات،
نادي الزراعيين، الدقي، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٦.

أثر تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) على التجارة الدولية الزراعية

د. علي عبد الرحمن علي* م. إيناس محمد عباس صالح*
* معهد بحوث الاقتصاد الزراعي

مقدمة:

تأسست منظمة التجارة العالمية (WTO) كنتيجة لمفاوضات جولة أوروجواي للاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة (GATT). وكان الهدف من إنشائها هو الإشراف على تطبيق الاتفاقيات التي أبرمت بموجبها، ولتيسير المناقشات حول المزيد من الإجراءات لتحرير التجارة بين الدول الأعضاء ولإدارة نظام تسوية المنازعات. وأضافت هذه المفاوضات مجموعة مركزة من الاتفاقيات التجارية التي تتناول المسائل الزراعية، من بينها الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS).

وتتركز مفاوضات اتفاقات منظمة التجارة العالمية حول تلك الاتفاقات التي لها الأثر الأكثر مباشرة على التجارة الدولية في المنتجات الزراعية وسلامة الأغذية وخاصة الاتفاق بشأن الزراعة والاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) والاتفاق بشأن الحواجز التقنية أمام التجارة (TBT) والاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة (TRIPS).

المشكلة:

على الرغم من أن التجارة الدولية قد نمت منذ السبعينات بمعدلات أسرع في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، إلا أن الأخيرة مازالت تسيطر على الشطر الأكبر من التبادلات التجارية الدولية. ورغم النمو المتسارع للتجارة الدولية، إلا أن نمو التجارة الزراعية يُعد بطيئاً نتيجة التناقص المتزايد لحصة السلع الزراعية في التجارة الدولية، وهذا راجع إلى ارتفاع معدلات الحماية المباشرة وغير المباشرة عليها. ولعل تطبيق التدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) هو أهم آليات الحماية المباشرة، خاصة بالنسبة للدول المتقدمة بحجة حماية المستهلكين وحماية البيئة. وقد أصبحت المعوقات الصحية الآن هي المعوق الشرعي الوحيد غير الجمركي للتجارة في الإنتاج النباتي والإنتاج الحيواني، وبالتالي فرض قيود قد تكون غير مبررة على التجارة الزراعية، الأمر الذي أدى إلى زيادة الفجوة بين الدول النامية والدول المتقدمة، مع تزايد المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في الدول النامية.

الهدف:

تهدف الدراسة إلى التعرف على أشكال الاتفاقيات وتدابير الصحة والصحة النباتية والحيوانية، وأثر تطبيق ذلك على نمو التجارة الزراعية الدولية، وأثر ذلك على الدول النامية، وكذلك التعرف على المخاطر الفنية والاقتصادية التي تؤثر على حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات نتيجة استخدام تلك التدابير.

مصادر البيانات وأسلوب التحليل:

اعتمدت الدراسة على بيانات ومعلومات كل من منظمة التجارة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة، إلى جانب البحوث والدراسات التي أجريت في هذا الشأن. وقد اعتمدت الدراسة كذلك على أسلوب التحليل الوصفي في توضح تدابير الصحة والصحة النباتية والحيوانية على نمو التجارة الزراعية الدولية.

الإجراءات الوقائية في إطار منظمة التجارة العالمية (WTO):

تحدد منظمة التجارة العالمية عدداً من الإجراءات الوقائية التي تسمح بتعليق الالتزامات بصورة مؤقتة، يتضمن الاتفاق بشأن الزراعة آليةً وقائيةً خاصةً للمنتجات الزراعية التي تخضع للأنظمة الجمركية، حيث تعمل الدول الأعضاء في هذه المنظمة على تحسين قدراتها على استخدام التدابير الوقائية العامة، مع التأكد من عدم إساءة استخدام هذه التدابير. وقد وضع الاتفاق بشأن تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) مجموعة من القواعد التي تلتزم بها الدول عند قيامها بصياغة وتبنى إجراءات الصحة النباتية التي تمس التجارة، وللحكومات الحق في اتخاذ إجراءات الصحة النباتية، بشرط أن تكون هذه الإجراءات ضرورية لحماية صحة النبات وأن تستند إلى الأدلة

والمبادئ العلمية المقبولة. وهي تهدف بذلك إلى تجنب القيود غير المبررة على التجارة. ويتفق ذلك مع أهداف الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) والمتعلق بمتطلبات الصحة النباتية والذي يرمى إلى منع انتشار الآفات النباتية بواسطة التجارة الدولية، كما أن اتفاق (SPS) يسمح للاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC)، بالتعاون مع منظمة التجارة العالمية والحكومات الأعضاء لتعزيز تطوير واستخدام المعايير الدولية لإجراءات الصحة النباتية وتبادل المعلومات الرسمية والخبرات والاستشارات الفنية لمنظمة التجارة العالمية وللحكومات الأعضاء.

الآليات الحمائية للتجارة الزراعية:

تقوم الحكومات بالتدخل في التجارة الزراعية من خلال قيامها بتنفيذ مجموعة من الآليات، بعضها مباشرة والبعض الآخر منها غير مباشر، وذلك وصولاً لتحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف. وأكثر هذه الآليات شيوعاً هي جمع الموارد الضريبية ودعم مدخلات المنتجين وتخفيض تكلفة الأغذية بالنسبة للمستهلكين وإلغاء أثر التدخلات التي تقوم بها بلدان أخرى. وتؤثر الآليات المباشرة على السلع عند دخولها التجارة الدولية، سواء كصادرات أو كواردات. أما الآليات غير المباشرة فهي تركز بصورة عامة على الإنتاج المحلى أكثر من تركيزها على التجارة، ولكنها تؤثر أيضا على التجارة. ويوضح جدول رقم (١) مجموعة الآليات الرئيسية (المباشرة وغير المباشرة) لحماية التجارة الزراعية. ويمكن تحليل الآثار الاقتصادية للآليات الحمائية باستخدام طريقة التوازن الجزئي مثل التغييرات في السياسات الحكومية حول الأسعار والكميات المنتجة والمستهلكة والداخلة في التجارة لسلعة معينة، كما يمكن تحليل آثار آليات الحماية على الدخل الحقيقي لبلد ما وعلى توزيع الدخل بين المنتجين والمستهلكين ودافعي الضرائب، وذلك باستخدام مفهومي فائض الإنتاج وفائض الاستهلاك.

ولا تمثل القيود الصحية والصحية النباتية (SPS) التي تطبق على الواردات إجراءات تجارية في حد ذاتها، ولكن من السهولة بمكان تحويلها إلى مثل هذه القيود، فقد تزايد استخدام هذه القيود بقصد حماية المنتجين المحليين من المنافسة الدولية، كما أنه ليس نادراً أن تقوم الدول بإقامة مثل هذه الحواجز، ليس بغرض الحماية من تهديدات معينة استناداً على دليل علمي، بل استجابة للنشاطات السياسية لجماعات المنتجين المستفيدين من هذه القيود. وقد أدى الاعتراف بهذه الاعتبارات إلى وضع القيود الصحية والصحية النباتية على رأس أجندة المفاوضات التجارية.

جدول رقم (١): الآليات الرئيسية لحماية التجارة الزراعية

الحماية المباشرة	الحماية غير المباشرة
التعريفات الجمركية	إدارة سعر الصرف
نظام الحصص للواردات والصادرات الزراعية	دعم التسويق
دعم الصادرات	دعم المدخلات والإعفاءات الضريبية
القيود الصحية والصحة النباتية	العون الاستثماري طويل المدى

Source: Jose M., Caballero, et al., Instruments of Protection and Their Economic Impact, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 2, F.A.O., Italy, 2001.

الآثار الاقتصادية للإجراءات الحمائية:

يمكن استخدام أسلوب التوازن الجزئي لرصد أثر بعض الصدمات على العلاقة بين الكميات المنتجة والمستوردة والمصدرة والمستهلكة من السلع الزراعية وبين أسعار سلعة واحدة أو مجموعة من السلع، ومن ثم تحديد الآثار الناجمة عن التوسع في الإجراءات الحمائية للسلع الزراعية على الإنتاج والاستهلاك، بغض النظر عن الآثار الذي يمكن أن يحدثها أي تغير في الإنتاج والاستهلاك على استخدام مورد الأرض مثلاً، أو على الطلب على العمالة الزراعية أو على استهلاك الأغذية الأخرى وأثر ذلك على الأوضاع في سوق السلع الزراعية.

الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS):

لقد أكد اتفاق (SPS) على حق الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية (WTO) في تطبيق الإجراءات اللازمة لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات. وكان هذا الحق متضمنا في الاتفاق الأصلي للتعريفات الجمركية والتجارة لسنة ١٩٤٧ بوصفه استثناءاً عاماً من النصوص الأخرى للاتفاق، بشرط ألا تطبق تلك الإجراءات بطريقة تشكل تمييزاً عشوائياً وغير مبرر بين الدول التي تسود فيها نفس الأوضاع أو تجعل منها قيوداً خفية على التجارة. وكانت النتيجة هي إبرام اتفاق (SPS) الذي أرسى قواعداً جديدةً في مجال كان قد استثنى من قبل من نظم وقواعد الجات. ويتمثل الهدف من اتفاق (SPS) في التأكد من أن الإجراءات التي تضعها الحكومات لحماية حياة

وصحة الإنسان والحيوان والنبات تتفق مع الالتزامات التي تحظر التمييز التعسفي وغير المبرر في التجارة بين الدول التي تسود فيها نفس الأوضاع، مع الأخذ في الاعتبار عدم تطبيق هذه الإجراءات بطريقة تجعلها قيوداً خفية على التجارة. وهذا بدوره يتطلب أن تستند الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى مجموعة من المعايير الدولية والتوجهات والتوصيات الأخرى التي تتبناها هيئة دستور الغذاء العالمي (Codex Alimentarius Commission, CAC)، وذلك بالنسبة للأمور التي تتعلق بإجراءات سلامة الأغذية، وإلى المعايير التي يتبناها ويوصى بها المكتب الدولي للأوبئة (International Office of Epizootics, OIE)، وذلك في الأمور التي تتعلق بحياة وصحة الحيوان وحماية الحياة البرية سواء كانت نباتية (wild flora) أو حيوانية (wild fauna)، وإلى معايير وتوصيات الاتفاق الدولي لحماية النبات (International Plant Protection Convention, IPPC)، وذلك في الأمور التي تتعلق بحياة وصحة النبات.

ويسمح اتفاق (SPS) للدول بتبني إجراءات أكثر صرامة من تلك التي يتبناها كل من OIE وIPPC وCAC، وذلك في حالة توافر مبرراً علمياً لذلك، أو عند حدوث عدم توافق بين مستوى الحماية الذي توفره المنظمات المسئولة عن وضع المعايير وبين مستوى الحماية المطبق عامة بوصفه المستوى المناسب لدي البلد المعني. وتعترف المادة (٢) من الاتفاق بحقوق الأعضاء في وضع إجراءات تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية على المستوى الضروري لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات، طالما لم تكن هذه الإجراءات غير متوافقة مع نصوص هذا الاتفاق. ويجوز فقط تطبيق تلك الإجراءات الضرورية لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات. ويجب أن تستند هذه الإجراءات إلى المبادئ العلمية، ولا يجوز الحفاظ عليها في غياب دليل علمي كافي، ولا يجوز كذلك أن تمثل هذه الإجراءات معوقات تعسفية تمييزية غير مبرره وغير ضرورية أو خفية للتجارة تعتبر إجراءات الصحة والصحة النباتية التي تتوافق مع النصوص المعنية في هذا الاتفاق، متوافقة مع التزامات العضو في ظل نصوص اتفاق الجات لعام ١٩٩٤، المتعلقة باستخدام إجراءات الصحة والصحة النباتية، وخاصة نص المادة (١٠–ب). ولقد أصبح اتفاق (SPS) ساري المفعول بالنسبة لمعظم أعضاء منظمة التجارة العالمية، وقد كان تاريخ بدء سريان الاتفاق هو الأول من شهر يناير لعام ١٩٩٥، إلا إنه بموجب المادة (١٤) من اتفاق (SPS) تم السماح للدول الأقل نمواً بإرجاء تنفيذ الاتفاق لمدة خمسة أعوام. ويقوم اتفاق (SPS) بإدخال مناهج جديدة تحكم الممارسات التجارية على المستوى الدولي، وهي تحدد حقوق ومسئوليات أعضاء منظمة التجارة الدولية الذين يرغبون في اتخاذ إجراءات تقيد الواردات بغرض حماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات.

الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC):

هذا الاتفاق عبارة عن معاهدة متعددة الأطراف، مودعة لدى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة (FAO)، وتدار من خلال سكرتارية اتفاق (IPPC)، ومقرها خدمة حماية النبات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة، بالتعاون مع المنظمات الإقليمية والمحلية لحماية النبات. وقد تبنت منظمة الأغذية والزراعة اتفاق (IPPC) في عام ١٩٥١، وأصبح ساري المفعول منذ عام ١٩٥٢. وتم تعديل هذا الاتفاق مرتين، كانت المرة الأولى في عام ١٩٧٩ والمرة الثانية في عام ١٩٩٧. وجاءت المراجعة الأخيرة أساساً لكي تعبر عن دور اتفاق (IPPC) فيما يتعلق باتفاقيات جولة مفاوضات أوروجواي، خاصة الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية(SPS) ، فقد حدد اتفاق (SPS) الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) بوصفه الجهة التي تضع المعايير الدولية الهادفة للتأكد من توفيق الإجراءات المطبقة لحماية صحة النبات (إجراءات الصحة النباتية)، ومن عدم استخدامها كحواجز تقنية أمام التجارة. ويهدف اتفاق (IPPC) إلى تعزيز التعاون الدولي في مقاومة آفات النباتات والمنتجات النباتية ومنع انتشارها دولياً.

ويمتد نطاق اتفاق (IPPC) ليشمل حماية الحياة النباتية المزروعة والطبيعة والحياة البرية النباتية (wild flora) من التدمير المباشر وغير المباشر بواسطة الآفات. وبرز الدور الهام الذي يلعبه اتفاق (IPPC) في المسائل المتعلقة بالتجارة، الأمر الذي تعبر عنه التعديلات الجوهرية التي تم إدخالها في النص المعدل الجديد له، والذي وافق عليه مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة في دورته التاسعة والعشرين المنعقدة في شهر نوفمبر من عام ١٩٩٧. ويقوم هذا الاتفاق الدولي بالتركيز على وصف العناصر الأساسية للتعاون الدولي والمسئوليات القطرية في حماية النبات في الأوضاع المعاصرة وكذلك على وضع والاعتراف بمعايير دولية لإجراءات الصحة النباتية (ISPMs). وتُعد جمهورية مصر العربية من أوائل الدول التي وقعت على اتفاق (IPPC) منذ عام ١٩٥١.

أثر الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) على التجارة الزراعية:

تأسست العلاقة بين الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) والاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) من خلال

الإشارة الواردة في الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية إلى الاتفاق الدولي لحماية النبات، بوصفها المنظمة الدولية المسئولية عن وضع المعايير وتوفيق إجراءات الصحة النباتية التي تؤثر على التجارة الدولية. ويختص كل من الاتفاقين بمجال وهدف وعضوية محددة، ولكنهما يكملان بعضيهما البعض في المجالات التي تتطابق فيها أهدافهما، حيث يُعد اتفاق (SPS) النصوص المتعلقة بحماية النبات في اتفاق دولي، بينما يقدم الاتفاق الدولي (IPPC) نصوصاً تكميليةً للتجارة في اتفاق لحماية النبات.

وتعمل سكرتارية اتفاق (IPPC) كمراقب نشط في اتفاق (SPS) وهي تتفاعل بشكل روتيني مع منظمات وضع المعايير الأخرى، وخاصةً المنظمتين الأخريين المذكورتين في اتفاق (SPS) وهيئة دستور الغذاء العالمي (Codex) بالنسبة لسلامة الأغذية والمكتب الدولي للأوبئة (OIE) بالنسبة لصحة الحيوان. وكثيراً ما يُشار إلى اتفاق (IPPC) ودستور الغذاء العالمي (Codex) والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (OIE) بالعلاقة التي تربطهم في ظل اتفاق (SPS)، غير أن كل من هذه الاتفاقات هي اتفاقية قائمة بذاتها ومستقلة في مجالها وأهدافها وظيفتها وعضويتها. والاتفاق الدولي لحماية النبات هو الوحيد من بين الاتفاقات الثلاث الذي يستند تفويضها إلى اتفاقية دولية.

ويستند اتفاق (SPS) إلى مجموعة من المبادئ الهامة، من بينها مبادئ السيادة الوطنية والضرورة والمواءمة والشفافية والتكافؤ وعدم التمييز. وقد جاءت نفس هذه المبادئ معبراً عنها في النصوص الجديدة المعدلة لاتفاق (IPPC)، وخاصةً فيما يتعلق بالمعايير الدولية لإجراءات الصحة النباتية (ISPMs). وتعد هذه المبادئ أساساً لإعداد المعايير والتوجهات والتوصيات المشار إليها في اتفاق (SPS) كقاعدة لمواءمة تدابير الصحة والصحة النباتية على النطاق الدولي.

المعايير الدولية لإجراءات الصحة النباتية (ISPMs):

يعترف اتفاق (SPS) بالاتفاق الدولي لحماية النبات بوصفه المنظمة الدولية المسئولة عن وضع المعايير الدولية لإجراءات الصحة النباتية، وهو يشجع الدول على تأسيس إجراءاتها للصحة النباتية استنادا إلى معايير وتوجيهات وتوصيات الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC)، وذلك بهدف دفع عملية التوفيق الدولي لإجراءات الصحة النباتية في التجارة إلى أقصى مدى، لذا تلتزم الدول في ظل اتفاق (SPS)بأن تقوم بدور كامل ونشط في الاتفاق الدولي بغرض تطوير وإجراء المراجعة الدورية لمعايير وتوجهات وتوصيات الصحة النباتية.

وتلجأ منظمة التجارة العالمية (WTO) إلى الاتفاق الدولي (IPPC) لتطوير المعايير والمناهج والتقنيات الدولية المقبولة لإجراء تقديرات المخاطر، وكذلك معايير وتوجهات التطبيق العملي لمبادئ اتفاق (SPS) مثل التكافؤ. ويعد اتفاق (IPPC) اتفاقاً قانونياً ملزماً، إلا أن المعايير التي تم تطويرها وتبنيها بواسطة الاتفاق الدولي، وكذلك تلك التي أعدتها هيئة دستور الغذاء العالمي (Codex) والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (OIE)، ليست ملزمة قانونيا، غير أن الإجراءات التي تستند إلى المعايير الدولية لا تستوجب مبررات داعمة لها من قبل أعضاء منظمة التجارة العالمية (WTO) وكذلك يجب أن تستند الإجراءات التي لا تتفق مع المعايير الدولية والإجراءات القائمة في غياب معايير دولية إلى المبادئ والأدلة العلمية، كما يمكن اتخاذ إجراءات الطوارئ (المعروفة بالإجراءات المؤقتة) دون إكمال التحاليل، ولكن يجب مراجعتها لفحص مطابقتها لمبرراتها العلمية وتعديلها بناء على ذلك حتى يمكن الاحتفاظ بها بطريقة مشروعة. ويمكن أن تقوم لجنة اتفاق (SPS) بدعوة اتفاق (IPPC) أو هيئاته الفرعية لفحص موضوعات تتعلق بمعيار معين.

مبادئ الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) المتعلق بالتجارة الدولية:

يعترف هذا الاتفاق بأن للدول ممارسة حقها في السيادة واستخدام إجراءات الصحة النباتية لتنظيم دخول النباتات والمنتجات النباتية التي يمكن أن تكون حاملةً للآفات، وذلك بغرض منع دخول آفات الحجر الزراعي إلى أراضيها، لذا تلجأ هذه الدول إلى سن إجراءات تقييدية فقط عندما تصبح هذه الإجراءات ضرورية لاعتبارات الصحة النباتية ولمنع دخول آفات إليها.

ويجب أن تكون إجراءات الصحة النباتية متناسبة مع مخاطر الآفة المعنية، وأن تمثل أقل الإجراءات تقييداً والتي سيترتب عليها الحد الأدنى من إعاقة حركة الانتقال الدولية للأشخاص والسلع، كما يجب تعديل إجراءات الصحة النباتية فوراً عند تغير الظروف وتوافر حقائق جديدة، وذلك من خلال تحديد المحظورات والقيود والمتطلبات الضرورية لإنجاحها أو بإزالة تلك التي وجد أنها غير ضرورية عند زوال مسبباتها. وتستند إجراءات الصحة النباتية إلى المعايير والتوجهات والتوصيات التي وضعت في إطار اتفاق (IPPC)، كلما كان ذلك ممكنا. وتعترف الدول بإجراءات الصحة النباتية غير المطابقة لإجرائها ولكنها تؤدى إلى نفس النتائج بوصفها مكافئة.

ويفضل حل أي نزاع متعلق بإجراءات الصحة النباتية بين بلدين على المستوى الثنائي الفني، كما يمكن اتخاذ إجراء إضافي عن طريق نظام تسوية متعدد الأطراف إذا لم يتم التوصل إلى مثل هذا الحل خلال فترة معقولة. ويجب على الدول أن تتعاون على منع انتشار

وإدخال الآفات المحجرية وأن تطور الإجراءات الرسمية لمكافحتها. وتعين الدول منظمة رسمية لحماية النبات نسبة للوجود الدائم لبعض مخاطر دخول آفات الحجر النباتي.

ويجب على الدول أن تصادق على سياسة لإدارة المخاطر عندما تقوم بصياغة إجراءات الصحة النباتية الخاصة بها. وكذلك يجب على الدول الاعتراف بأوضاع المناطق التي لا تتواجد فيها آفة معينة، كما يجب على الدول التي تقع في أراضيها هذه المناطق الخالية من الآفات أن تقدم الدليل العملي على هذا الوضع والقائم على إجراءات تم تطويرها في إطار عمل اتفاق (IPPC) إذا كانت متوافرة إلى الدول التي تواجه وضعاً جديداً أو غير متوقعاً للصحة النباتية لتتخذ إجراءات الطوارئ الفورية القائمة على تحليل أولى لمخاطر الآفة، على أن يظل تطبيق مثل هذه الإجراءات مؤقتاً، وأن تخضع صلاحيتها لتحليل مفصل لمخاطر الآفة في أقرب وقت ممكن. ويجب على الدول المستوردة القيام فوراً بإخطار الدول المصدرة عن أي إجراء لا يمتثل لمحظورات وقيود ومتطلبات الصحة النباتية. ويجب تطبيق إجراءات الصحة النباتية دون تمييز بين الدول التي لديها نفس أوضاع الصحة النباتية إذا كان بوسع هذه الدول أن تثبت بالدليل العملي أنها تطبق في إدارة الآفات إجراءات صحة نباتية مطابقة مكافئة. ويجب تطبيق الإجراءات دون تمييز بين شحنات البضائع المحلية والمستوردة.

حقوق ومسئوليات الدول المستوردة طبقا لاتفاق تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS):

يعترف اتفاق (SPS) بحق الدول في فرض إجراءات الصحة النباتية الضرورية لحماية صحة النبات، وهو يؤكد على الحق السيادي لكل بلد في أن يقرر إلى أي مدى سيتبنى معايير اتفاق (IPPC) عند صياغة قواعده المتعلقة بمتطلبات وإجراءات الصحة النباتية، مما يعنى ضمناً أنه لا تترتب أية مسئولية قانونية على الاتفاق الدولي (IPPC) نتيجة حدوث أضرار ناتجة عن قرار بلد ما بتبني أو تطوير أو تطبيق إجراء معين للصحة النباتية يستند إلى معيار أو توصية للاتفاق الدولي. ويمكن أن تتبنى الدول الأعضاء إجراءات أكثر تشدداً من معيار قائم، إلا أن سلطات الصحة النباتية لذلك البلد يجب أن تكون مستعدة لتقديم مبرراً علمياً يؤكد على أن المعيار الدولي المعنى غير كافٍ لتحقيق مستوى الحماية الصحية النباتية المناسبة للبلد، كما يجب توضيح ذلك في الإخطار الموجه إلى منظمة التجارة واتفاق (SPS). أما إذا أصدرت هيئة مستشاري منظمة الصحة العالمية تقريراً بأن إجراء للصحة النباتية في بلد ما هو إجراء تعسفي أو لا يتوافق مع معيار للاتفاق الدولي (IPPC) بشكل غير مبرر أو مخالف لاتفاق (SPS) فإنه سيطلب من ذلك البلد تغيير الإجراء المعنى، ويجب على هذا البلد –إذا لم يقوم بتنفيذ التغييرات المطلوبة في إطار فترة زمنية معقولة– أن يقوم بتعويض الطرف الشاكي من خلال خفض العوائق التجارية أمام منتجات مستوردة أخرى، وذلك بنفس قيمة المنتجات التي احتجزها إجراء الصحة النباتية غير المقبول. ويكون بوسع الشاكي، بعدها أن يطلب من سلطات منظمة التجارة العالمية أن تعاقب البلد المعنى من خلال حجب فوائد تجارية بنفس القيمة إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق مقبول للطرفين حول حجم التعويضات.

ويجب على الدول أن تتأكد من أن إجراءاتها للصحة النباتية لا تميز بصورة تعسفية أو غير مبررة بين الأعضاء الذين تسود لديهم نفس الأوضاع أو أوضاع متشابهة، بما في ذلك التمييز بين أراضيها وأراضى الدول الأخرى. وفي حالة ما إذا قرر بلد ما ألا تستند إجراءات الصحة النباتية لديه إلى المعايير المعنية أو فى الحالات التي لا يتوافر فيها معيار قابل للتطبيق، فإنه يجب على ذلك البلد أن يؤسس إجراءات الصحة النباتية لديه على أساس تقدير يقوم حسبما تقتضى الأوضاع على المخاطر المترتبة على صحة النبات، آخذاً في الاعتبار توجهات اتفاق (IPPC) حول تحليل مخاطر الآفة (المادة ٥–١). ويجب على البلد المستورد أن يأخذ في الاعتبار عند إجراء تحليل المخاطر الأدلة العلمية المتوافرة وتواجد آفات معينة ووجود مناطق خالية من الآفات والظروف البيئية التي يشملها التحليل والحجر الصحي والمعالجات الأخرى. وتلتزم البلد المستورد بمبدأ الشفافية فيما يتعلق بالبيانات والمناهج المستخدمة لإجراء تقدير المخاطر.

أما في الحالات التي تكون فيها الأدلة العلمية غير كافية، فيجوز للبلد المستورد أن يتبنى إجراءاً مؤقتاً للصحة النباتية، بناءاً على المعلومات الملحة المتوافرة، بما في ذلك المعلومات الصادرة من اتفاق (IPPC) والمنظمات الإقليمية والدول الأخرى. ويجب على البلد المستورد أن يتأكد في هذه الأحوال من الحصول على المعلومات الضرورية لإكمال دراسة تقدير المخاطر في إطار زمني معقول (المادة ٥–٧)، كما يجب على الدول أن تأخذ في الاعتبار، عند إجراء دراسة تقدير المخاطر وعند تحديد الإجراء الذي يجب تطبيقه لتحقيق مستوى الحماية المناسب للبلد، تلك العوامل الاقتصادية المعنية مثل الخسائر المحتملة في الإنتاج أو المبيعات في حالة دخول وتوطن الآفة وتكلفة التحكم في والقضاء على الآفة في حالة دخولها وانتشارها في أراضى البلد المستورد ونسبة التكلفة إلى العائد للبدائل للحد من مخاطر الآفة (المادة ٥–٣).

ويجب كذلك على البلد أن يتجنب التمييز التعسفي أو غير المبرر في مستويات الحماية التي يعتبرها ملائمة في الأوضاع المختلفة، إذا ترتب عليها حواجز خفية على التجارة (المادة ٥-٥)، أن يطلب من البلد المستورد إخطار الدول الأخرى الأعضاء بالتغييرات التي يجريها في إجراءات الصحة النباتية لديه، وخاصةً تلك التي تمس التجارة، وذلك عبر إخطار رسمي مرسل إلى سكرتارية اتفاق (SPS) لمنظمة التجارة العالمية، كما يجب على البلد المستورد نشر أية تغييرات في إجراءات الصحة النباتية لديه في النشرة الحكومية الرسمية وتبادل المعلومات المتعلقة بالقواعد المنظمة لديه، بما في ذلك الأسس العلمية لهذه القواعد المنظمة (على سبيل المثال بيانات ومناهج دراسة تقدير المخاطر)، إذا ما طلبها أي من الأطراف المهتمة. ويجب أن يتم الإخطار والنشر قبل ستين يوماً من تاريخ سريان مفعول إجراء الصحة النباتية على الأقل، وذلك حتى يتاح للأطراف المهتمة التصرف والتعقيب على المتطلبات أو استحداث تغييراً في إجراءات الصحة النباتية. ولا يشترط الإخطار السابق في الحالات التي تنشأ فيها مشاكل طارئة أو تهديد بمشاكل طارئة، إلا أنه يجب على البلد أن يخطر سكرتارية منظمة التجارة العالمية بمثل هذا الإجراء فوراً.

ويجب على سلطات الصحة النباتية التي تقوم بإجراء دراسات تحليل المخاطر أن تأخذ في الاعتبار تلك المناهج والتقنيات السائدة للاتفاق الدولي (IPPC)، وكذلك عوامل المخاطرة مثل الجغرافيا والأنظمة البيئية ومراقبة الأوبئة وفعالية إجراءات الصحة النباتية في مقاومة الآفة (المادة ٦-٣) والعوامل الأخرى التي تعتبرها سلطات الصحة النباتية للبلد المستورد ملائمة ولها مبرراتها.

ويلتزم البلد المستورد بالاعتراف بإجراءات الصحة النباتية للبلد المصدر بوصفها مساوية لها، حتى إذا اختلفت هذه الإجراءات عن تلك الإجراءات التي يستخدمها البلد المستورد أو الدول الأخرى الأعضاء، وذلك إذا دللت السلطات المختصة في البلد المصدر للبلد المستورد وبطريقة موضوعية، على أن إجرائها المعنى للصحة النباتية يحقق مستوى الحماية المناسب للبلد المستورد.

حقوق ومسئوليات الدول المصدرة طبقا لاتفاق تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS):

تقع مسئولية تقديم الأدلة العلمية الضرورية التي قد يحتاجها البلد المستورد لإجراء دراسة تقدير للمخاطر على عاتق البلد المصدر. ويحق للبلد المصدر أن يطلب من البلد المستورد تقديم مبررات علمية لإحدى إجراءات أو متطلبات الاستيراد المحددة والتي يمكن أن تؤثر على تجارته، في حالة ما إذا كانت هذه الإجراءات أو المبررات غير متوافقة مع المعايير أو التوجهات أو التوصيات المعنية للاتفاق الدولي (IPPC).

ويحق للبلد المصدر أن يعترض لدى بلد آخر إذا رأى أن إجراء معين للصحة النباتية ليس له مبررات علمية، ويجب على البلد الشاكي أن يناقش هذه المسألة ويسعى لتسويتها على أساس ثنائي مع ذلك البلد، وكذلك يحق للدول التي هي طرف في نزاع ما أن تسعى للحصول على المعلومات الفنية والمشورة أو العون المتعلق بتلك المسألة من الاتفاق الدولي (IPPC)، مع الأخذ في الاعتبار أن عمليات تسوية المنازعات بالاتفاق الدولي غير ملزمة قانونيا، وكذلك فإنه يحق للطرف الشاكي أن يرفع المسألة محل النزاع إلى مستوى لجنة (SPS) لمنظمة التجارة للتشاور حولها. ويجب على لجنة (SPS) أن تجرى المشاورات بشأن المسألة محل النزاع ولها أن تطلب المشورة الفنية للاتفاق الدولي (IPPC) بغرض المساعدة وإيجاد حل للمسالة.

ويقع على البلد المصدر مسئولية تقديم ما يأتي:

١. المعلومات التي يرى البلد المصدر أنها ضرورية للتدليل على أن منطقة ما خالية من الآفة أو يقل فيها تواجد الآفة.
٢. الأدلة التي يحددها البلد المستورد والتي تدل بصورة موضوعية على أن هذه المناطق سيتم حمايتها وأنها ستظل خالية من الآفة أو يقل فيها تواجد الآفة.
٣. المعلومات التي تدلل على مقدرة البلد المصدر في مجال مراقبة ورصد الآفات، وذلك للبرهنة على مقدرة البلد المصدر على الحفاظ على سلامة المنطقة الخالية من الآفة أو تلك المنطقة التي يقل فيها تواجد الآفة.
٤. إتاحة المجال المناسب أمام سلطات الصحة النباتية بالبلد المستورد لإجراء التفتيش والاختبارات والمراجعات الأخرى الضرورية لتقييم منطقة مقدمة على أنها خالية من الآفة أو يقل فيها تواجد الآفة، ويجب أن يتيح البلد المصدر الذي يسعى للحصول على اعتراف بالتكافؤ المجال المناسب أمام السلطات المختصة للبلد المستورد لإجراء التفتيش والاختبارات أو أعمال جمع المعلومات الأخرى.

الجهود المحلية لحماية الصحة والصحة النباتية:

يجب أن تنص التشريعات الوطنية والمحلية بوضوح على تواجد المنظمة الوطنية لحماية النبات (NPPO) والوظائف والسلطات

المخولة لها واللازمة لإدارة أنظمة الصحة النباتية والإشراف على عمليات الاستيراد والتصدير المرتبطة بتطبيق إجراءات الصحة النباتية، ومن بينها:

١. استخراج والمطالبة بشهادات الصحة النباتية.

٢. الانضمام للاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) كطرف متعاقد.

٣. التفاوض وإبرام وتنفيذ الاتفاقيات القطرية للبرامج المتعلقة بالصحة النباتية.

٤. تطبيق إجراءات المسح والتحكم في الآفات النباتية، بما فيها إجراءات الطوارئ.

٥. التعاون مع السلطات الإقليمية والمحلية أو أية سلطة فرعية أخرى في المسائل المتعلقة بالصحة النباتية المحلية.

٦. الحجر النباتي وطلب المعالجة أو الإبادة لأسباب تتعلق بالصحة النباتية.

٧. سن التشريعات وفرض التعليمات الإدارية.

٨. الحق في أن تشترط على العاملين فيها والمتعاونين معها تحمل المسئولية القانونية لأعمالهم.

٩. السماح للشركاء الأجانب بالمراجعة والرصد.

١٠. أداء وظائف السماح والترخيص.

تقدير المخاطر الفنية والاقتصادية على حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات:

يجب أن تستند إجراءات الصحة والصحة النباتية إلى تقدير المخاطر على حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات، وذلك من خلال استخدام تقنيات مقبولة دولياً لتقدير المخاطر. ويجب أن يأخذ تقدير المخاطر في الاعتبار ما يأتي:

١. مدى توافر الدليل العلمي.

٢. أساليب الإنتاج والتصنيع المناسبة.

٣. أساليب التفتيش وأخذ العينات والاختبار.

٤. تواجد آفات أو أمراض معينة.

٥. تواجد مناطق خالية من الآفة أو المرض.

٦. الظروف البيئية والحجر الصحي.

كما يجب أن يأخذ تقدير المخاطر على حياة أو صحة الحيوان والنبات في الاعتبار مجموعة من العوامل الاقتصادية كتكلفة التحكم في أو القضاء على مسببات الأضرار المحتملة أو الخسائر في الإنتاج أو المبيعات والتكلفة إلى العائد في المناهج أو الطرق البديلة. ويجب أن تقلل إجراءات الصحة والصحة النباتية الآثار السلبية على التجارة لتصل إلى الحد الأدنى. ولن تؤخذ الإجراءات التعسفية أو غير المبررة للأعضاء في الاعتبار عند القيام بتبني المعايير الدولية بصورة مؤقتة، مع مراعاة أنه لا يجوز أن تكون مستويات الحماية أكثر تقييداً للتجارة مما هو مطلوب لتوفير مستوى مناسب من الحماية.

وتوضح المادة (٧) من اتفاقية (SPS) مبدأ الشفافية، حيث يقوم الأعضاء بالإبلاغ عن التغييرات في إجراءات الصحة والصحة النباتية لديهم، ويجب عليهم تقديم هذه المعلومات وفقاً للنصوص الواردة في الملحق (ب) للاتفاق. وتتضمن متطلبات الشفافية النشر الفوري للقواعد المنظمة وإعطاء وقت كاف لتعقيب الأطراف المعنية قبل السريان وتأسيس جهة ترد على الاستفسارات والالتزام بإجراءات الإخطار والتحفظات العامة (تتعلق بالمعلومات السرية).

ومن المهم إتباع إجراءات الأخطار الموضوعة عند عدم توافر معيار أو توجه وتوصية دولية أو إذا كانت القاعدة المنظمة للصحة النباتية المقترحة لا تماثل في جوهرها معياراً أو توجهاً أو توصيةً سارية، وإذا كان من المرجح أن يكون لهذه القاعدة المنظمة تأثير واضح على تجارة الدول الأخرى، وفي هذه الحالة يجب إتباع الإجراءات التالية:

١. أن يقوم العضو بنشر مذكرة بهذا المقترح في مرحلة مبكرة وبطريقة تعطى للأطراف المهتمة فرصة التعرف عليه.

٢. أن يقوم العضو بإخطار أعضاء آخرين عبر سكرتارية لجنة (SPS) بالمنتجات التي تشملها القاعدة المنظمة، مع إشارة موجزة لأهداف وأسباب القاعدة المقترحة، ويتم الإخطار في مرحلة مبكرة تعطى الفرصة للتعقيب.

٣. أن يقوم العضو بتوفير نسخ من القاعدة المقترحة إذا طُلب منه ذلك، ويحدد الأجزاء التي تختلف في جوهرها في المعيار أو التوجه أو

التوصية الدولية متى كان ذلك ممكناً.

٤. أن يسمح العضو بوقت مناسب لكي يقوم الأعضاء الآخرين بالتعقيب كتابةً على المقترح، ويتيح المجال لمناقشة هذه التعقيبات، ثم يأخذ في الاعتبار التعقيبات ونتائج المناقشات في حالة الأوضاع الطارئة أو العاجلة التي تتعلق بحماية الصحة أو بمخاطر خرق إجراءات الحماية الصحية.

ويجوز للعضو تجاوز أيٍّ من الخطوات المذكورة، وذلك إذا قام العضو بتنفيذ الإجراءات التالية.:

١. أن يقوم العضو بإخطار الأعضاء الآخرين فوراً عبر سكرتارية لجنة (SPS) بالمنتجات المعنية، بما في ذلك إشارة موجزة عن أهداف ومسببات القاعدة المنظمة.

٢. أن يقوم العضو بوصف طبيعة الأوضاع الطارئة. وهذا الإجراء يُسقط التكليف بالنشر في مرحلة مبكرة.

٣. أن يقوم العضو بتزويد الأعضاء الآخرين بنسخ من القاعدة المنظمة عند الطلب.

٤. أن يقوم العضو بإتاحة زمناً للأعضاء الآخرين للتعقيب كتابةً ومناقشة القاعدة المنظمة المقترحة، ثم يأخذ التعقيبات والمناقشات في الاعتبار لأغراض الشفافية. ويجب توفير المستندات بإحدى لغات منظمة التجارة العالمية.

التجارة الدولية للأغذية:

يجب أخذ مجموعة من العوامل المتعلقة بالتجارة الدولية في الاعتبار عند تناول موضوع التجارة الدولية للأغذية، وذلك لما تمثله من أهميةٍ كبيرةٍ، ولتأثيرها على ضبط الأغذية وعلى الممارسات التجارية العادلة في تجارة الأغذية، ومن بين هذه العوامل: تصاعد معدلات التبادل التجاري في المواد الغذائية على المستوى العالمي والتوقعات باستمرار هذا التصاعد، إذ تقدر إحصائيات منظمة التجارة العالمية قيمة التجارة العالمية في الأغذية بنحو ٨٥٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٥. وعلى الرغم من أن بعض هذا النمو يرجع إلى تحرير الممارسات التجارية أو تخفيض المعوقات الجمركية وغير الجمركية، إلا أن هناك أسباباً أخرى يجب أخذها في الاعتبار لأغراض ضبط الأغذية، حيث يتصاعد الآن طلب المستهلكين على المنتجات الغذائية الأرخص ثمنا وعلى توفر أنواع عديدة من الأغذية طوال العام، وهذا بدوره يأتي بسبب تصاعد حركات الهجرة بين الدول وهجرة سكان الريف إلى الحضر، حيث أدت هذه الهجرة إلى تزايد الطلب على الأغذية التقليدية من قبل مجموعات سكانية ترغب في الحصول على الأغذية من مواطنها الأصلية، وهو ما لا يتوافر في معظم الأحوال إلا عبر الاستيراد، وكذا زيادة الحركة السياحية إلى جميع أجزاء العالم، مما أدى إلى اكتشاف أغذية مستحدثة لا يمكن الحصول عليها إلا بالاستيراد. وقد أدى تحرير قواعد التجارة الدولية والتي تسمح بالمرور دون معوقات جمركية أو غير جمركية، بما في ذلك المعوقات الفنية، إلى فتح الأسواق التي كانت محمية في السابق بحصص الاستيراد والسياسات الحمائية المحلية، وذلك بسبب الابتكارات الفنية، حيث تم إدخال تقنيات حديثة للتعبئة والتغليف، مما أدى إلى الحد من تعرض المنتجات للتلف قبل أن تصل إلى المكان الذي تنتهي فيه رحلتها وبالتالي لا يمكن تصديرها لدول بعيدة.

أثر منظمة التجارة العالمية (WTO) على التجارة الدولية الزراعية:

لقد كان لمنظمة التجارة العالمية تأثيراً ملموساً على التجارة العالمية الزراعية، إلا أن إدخال مناهج ومتطلبات اتفاقيتي تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) والحواجز التقنية أمام التجارة (TBT) سيؤدى إلى حدوث تأثيرات مشابهة في مجال ضبط الأغذية، حيث أصبحت معايير دستور الغذاء العالمي لجودة وسلامة الأغذية (Codex) هي مقياس الالتزام بالاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية. كما يجب على جميع الدول التجارية إتباع إجراءات لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات فيما يتعلق بالأغذية يهدف إلى ضبط الإضافات الغذائية والمواد الملوثة للأغذية والسميات والكائنات المسببة للأمراض. ويتضمن اتفاق(SPS) بندا للحقوق الأساسية بحيث يعطى لكل الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية (WTO) الحق في فرض الإجراءات الصحية التي تهدف لحماية حياة وصحة المجموعات الإنسانية والحيوانية والنباتية، إلا أن هذه الإجراءات يجب أن تستند إما إلى المعايير الدولية المعتمدة وهي دستور الغذاء العالمي (Codex) والاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) والمكتب الدولي للأوبئة (OIE) أو أن يكون لها ما يبررها وفقا لأساليب تقدير المخاطر المقررة والمقبولة دوليا والقائمة على أدلة علمية قوية.

وكذلك يجب على جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية (WTO) توفيق إجراءاتها ومعاييرها، من خلال المشاركة في عمليات وضع معايير دستور الغذاء العالمي (Codex) والاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) والمكتب الدولي للأوبئة (OIE)، والقبول

بمبدأ التكافؤ الذي يعنى الوصول لنفس النتيجة بغض النظر عن أسلوب الوصول إليها. ويتطلب ذلك الشفافية في التعامل وتوفير المعلومات والإخطارات وعلنية عملية اتخاذ القرار وإجراءات التناول لشروط الاتفاق، وصولاً إلى تحقيق هذا المطلب –مطلب الشفافية– إذا حسن تطبيقها. كما يطلب من كل البلدان التي تجد نفسها في أوضاع أكثر تقدما، أن تقدم العون الفني لمساعدة شركائها التجاريين الأقل تقدما وعلى وجه الخصوص أولئك الذين يواجهون الصعوبات في الوفاء بمتطلبات الاتفاق. ومن المعروف أن قواعد دستور الغذاء العالمي تقوم على إطار قانوني من القواعد والتشريعات التي تترتب عليها حماية المستهلكين والحد من الممارسات التجارية غير شريفة في التجارة الدولية، بالإضافة إلى ضبط الأغذية. ويجب التأكيد على أن اتفاق (SPS) يسمح بفرض قيود فنية، ولكن فقط عندما يكون لها ما يبررها، ولن يكون لها ما يبررها إلا استنادا على الأدلة العلمية السليمة المتسقة مع إجراءات تقدير المخاطر المقبولة دوليا. وقد ترتبت على ذلك الحاجة إلى إنشاء أنظمة وطنية لضبط الأغذية تقوم على تقدير المخاطر وتستخدم لأغراض الامتثال الدولي لمتطلبات التجارة.

هيئة دستور الغذاء العالمي (CAC):

ظلت هيئة دستور الغذاء العالمي (CAC) منذ عام ١٩٦٢، مسئولةً عن تطبيق برنامج معايير الأغذية (Food Standards Programme) المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO)، وقد أخذ الاسم (Codex Alimentarius)من اللغة اللاتينية، وهو يعنى حرفياً " قانون الغذاء " أو " دستور الغذاء ". وقد جاء تأسيسها كاستجابة للاعتراف الدولي بأهمية التجارة الدولية والحاجة إلى تيسير هذه التجارة والتأكد من جودة وسلامة الغذاء لحماية المستهلك. وتتمثل الأهداف الأساسية لهيئة دستور الغذاء العالمي في حماية صحة المستهلك وضمان ممارسات عادلة في مجال التجارة الدولية للأغذية وتنسيق العمل في جميع مجالات معايير الغذاء. وتلعب صياغة معايير الأغذية لجميع الأغذية الرئيسية التي تصل إلى المستهلك، سواء كانت كاملة التصنيع أو شبه مصنعة أو خام، الدور الرئيسي في عمل (CAC).

ويتكون دستور الغذاء العالمي من معايير الأغذية والقوانين والقواعد المنظمة التي يمكن أن تستخدمها الدول كنماذج في التشريعات والقواعد المحلية المنظمة للغذاء، كما يمكن تطبيقه على التجارة الدولية. ويمكن للأعضاء قبول المعايير العامة والمعايير السلعية لهذا الدستور من خلال ثلاثة أشكال مختلفة، وفقاً لمجموعة من الإجراءات الإدارية والقانونية وهي:

١. القبول الكامل: وهذا يعنى أن البلد المعنى سيضمن أن كلا من الأغذية المستوردة والمنتجة محليا مطابقة لجميع متطلبات معايير دستور الغذاء العالمي، وكذا القبول الكامل والالتزام بحظر توزيع المنتجات غير المطابقة لهذه المعايير.
٢. القبول طبقاً لاستثناءات محددة: وهذا يعني أن البلد المعنى يقبل معايير دستور الغذاء العالمي، فيما عدا تلك الاستثناءات المحددة بالتفصيل في إعلان القبول. وسيضمن البلد المعنى أن كلاً من الأغذية المستوردة والمنتجة محلياً مطابقة لجميع متطلبات المعايير " المعدلة " لدستور الغذاء العالمي.
٣. القبول الحر: وهذا يعني أن البلد المعنى سيضمن السماح بتوزيع السلع المستوردة المطابقة لجميع متطلبات معايير دستور الغذاء العالمي في الأراضي التابعة له. وقد يكون البلد المعنى في هذه الحالة قد تبنى معايير وطنية تختلف عن نصوص هذا الدستور، إلا أنه يعتبر أن معايير دستور الغذاء العالمي تضمن فعلاً سلامة المستهلك. ولا يتطلب القبول الحر التزاما بمنع توزيع السلع غير المطابقة لمعايير دستور الغذاء العالمي، غير أن هذا الوضع يختلف فيما يتعلق بقبول معايير دستور الغذاء العالمي للحدود القصوى لمخلفات المبيدات الحشرية والعقاقير البيطرية في الأغذية.

وقد تبنت هيئة دستور الغذاء العالمي (CAC) منذ قيامها ٢٣٧ معياراً مختلفا للأغذية في جميع المجموعات الرئيسية للأغذية التي يتم تبادلها تجاريا على المستوى الدولي. وهي تقدم قوانين الممارسات الجيدة والممارسات المقبولة في تصنيع وتجهيز ومعالجة الأغذية أثناء الإنتاج والنقل والتخزين. وقد وضعت هيئة دستور الغذاء العالمي ٤٣ قانوناً بعضه له تطبيقات عامة على مختلف المنتجات والفئات والمجموعات الغذائية، بينما يقتصر البعض الآخر على سلع أو أغذية معينة. وتتخذ هذه القوانين توصيات محددة للمنتجين وللهيئات الحكومية المنظمة حول ممارسات التصنيع الحميدة (GMPs) بالنسبة للسلع المعنية.

وعند استخدام هذه القوانين بصورة صحيحة، فإنها تسهم في إعطاء دفعة للامتثال لمعايير دستور الغذاء العالمي (Codex) والمتطلبات التجارية الدولية. وقد أدت مراجعة المبيدات الحشرية المسموح باستعمالها في عمليات مقاومة الآفات الزراعية إلى تقييم ١٩٧ مركباً كيميائياً من المبيدات الحشرية ووضع ٢٥١٦ كأقصى حدٍ مسوح به لمتبقيات المبيدات الحشرية في الأغذية المختلفة.

وفيما يتعلق بالمواد الملوثة للأغذية، فقد قامت هيئة دستور الغذاء العالمي بوضع الحدود القصوى المسموح بها لعدد ٢٥ مادة ملوثة صناعية. وقد ترتب على تقييم الإضافات الغذائية وضع مستويات استعمال مقبولة (غير مصحوبة بمخاطر واضحة على الصحة) لحوالي ١٣٠٠ مضافاً غذائياً مستعمل في الأغذية، وكذلك يتم تقييم العقاقير البيطرية لمعرفة مدى سلامة متبقيات هذه العقاقير في الأغذية من مصادر حيوانية عندما يتم استخدام العقاقير لتربية الحيوان.

تحليل المخاطر وهيئة دستور الغذاء العالمي (Codex):

عُقد المؤتمر المشترك لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية حول معايير الأغذية والمواد الكيميائية في الأغذية والتجارة الدولية في الأغذية في مارس ١٩٩١ في روما. وقد اعترف هذا المؤتمر بأهمية اللجان الاستشارية العلمية المشتركة لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية مثل لجنة خبراء الإضافات الغذائية المشتركة (JECFA) وملتقى خبراء مخلفات المبيدات الحشرية (JMPR)، وكذلك دور هذه اللجان في إجراء تقييم يستند إلى المبادئ العلمية السليمة وتقدير المخاطر. وقد أوصى المؤتمر بضرورة قيام منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة باتخاذ الخطوات اللازمة لرفع الوعي بهذه المبادئ، مع ضرورة قيام هيئة دستور الغذاء العالمي (CAC) وهيئات دستور الغذاء المسئولة عن وضع المعايير والممارسات الحميدة للمهن والتوجهات الخاصةبحماية صحة الإنسان بإعلان الأساليب التي استخدمتها لتقييم طرق تقدير المخاطر.

وبسريان مفعول اتفاق (SPS) في عام ١٩٩٥ أكد أعضاء منظمة التجارة العالمية على حقهم في تبنى وتنفيذ الإجراءات اللازمة لحماية صحة وحياة الإنسان والحيوان والنبات، بشرط ألا تطبق هذه الإجراءات بطريقة تجعل منها وسائل للتمييز العشوائي وغير المبرر بين الأعضاء الذين تسود لديهم نفس الأوضاع أو أن تصبح قيودا خفية على التجارة الدولية، حيث يجب أن تستند تدابير الصحة والصحة النباتية إلى المبادئ العلمية وأن تعتمد المبررات على الأدلة العليمة السليمة وإجراءات تحليل المخاطر التي تم تطويرها للاستخدام الدولي بواسطة المنظمات المعنية، كلما كان مستوى الحماية الذي يشترطه أحد الأعضاء أعلى من مستوى الحماية الذي حددته هيئة دستور الغذاء العالمي في المعايير والتوصيات الدولية للأغذية.

وقد عَرَّف هذا الاتفاق مستوى الحماية الصحية والصحية النباتية المناسب على أنه " مستوى الحماية المناسب الذي يفرض فيه إجراءات صحية لحماية حياة الإنسان أو الحيوان أو النبات ". ويشير كثير من الأعضاء لهذا المبدأ على أنه " ذلك المستوى المقبول للمخاطر ". وقد تم الإقرار بأن معايير دستور الغذاء العالمي توفر هذا المستوى المقبول من المخاطر.

ولعملية تحليل المخاطر أربع خطوات هي:

١. تحديد التهديدات: ويتم ذلك من خلال التعرف على الآثار الصحية المعروفة والمحتملة المرتبطة بعامل معين.
٢. توصيف التهديدات: ويتم ذلك من خلال إجراء تقييم نوعى أو كمي لطبيعة الآثار الضارة المرتبطة بعوامل بيولوجية أو كيميائية أو فيزيائية يمكن أن تكون موجودة في الأغذية. ويجب إجراء تقدير لرد الفعل على الجرعة بالنسبة للعوامل الكيميائية والبيولوجية والفيزيائية إذا أمكن الحصول على البيانات.
٣. تقدير مدى التعرض: ويتم ذلك من خلال إجراء تقييم نوعى أو كمي للبدائل المحتملة لإجراء الحماية.
٤. توصيف المخاطر: ويتم ذلك من خلال دمج التهديدات المحددة ووصف خصائصها وتقدير التعرض وتقدير الآثار الضارة التي يرجح أن تحدث في مجموعة سكانية معينة والمخاطر التي يتعرض لها المتعاملون مع هذه التهديدات.

وهناك ثمانية مبادئ أساسية لعملية إدارة المخاطر المرتبطة بسلامة الأغذية يمكن توضيحها كالتالي:

- المبدأ الأول: يجب أن تتبع إدارة المخاطر مقاربة هيكلية.
- المبدأ الثاني: يجب أن تكون حماية صحة الإنسان هي الدافع الرئيسي للقرارات المتعلقة بتحليل المخاطر.
- المبدأ الثالث: يجب أن تتصف قرارات وممارسات تحليل المخاطر بالشفافية.
- المبدأ الرابع: يجب النظر إلى تحديد سياسات تقدير المخاطر كعنصر خاص في إدارة المخاطر.
- المبدأ الخامس: يجب أن يوفر تحليل المخاطر النزاهة العلمية لعملية تحليل المخاطر، وذلك من خلال الحفاظ على الفصل الوظيفي بين إدارة المخاطر وتحليل المخاطر.
- المبدأ السادس: يجب أن تأخذ القرارات بشأن تحليل المخاطر مبدأ الشك في الاعتبار عند تحليل نتائج تحليل المخاطر.

- المبدأ السابع: يجب أن تتضمن إدارة المخاطر تواصلاً صريحاً ومتفاعلاً مع المستهلكين والأطراف الأخرى المهتمة.
- المبدأ الثامن: يجب أن تأخذ عملية إدارة المخاطر البيانات المتوافرة في الاعتبار عند تقييم ومراجعة قرارات إدارة المخاطر.

الاتجاهات المستقبلية لضبط جودة الأغذية:

نتج عن التغييرات التي حدثت في تجارة الأغذية العالمية مجموعة من التغييرات الهامة في مجال ضبط الأغذية على المستوى العالمي، أدت بدورها إلى حدوث تداعيات شملت جميع أنحاء العالم، بعضها إيجابي وبعضها سلبي.

وبما أن العديد من هذه الدول النامية هي أيضا بلدان مصدرة، فإن الفرص تتزايد في أن تسهم الموارد المالية الإضافية الناتجة عن زيادة معدلات التجارة في تحسين الأنشطة المتعلقة بضبط الأغذية، والتي يترتب عليها تحسين جودة وسلامة الأغذية لكل من الاستهلاك المحلى والتصدير بالنسبة للدول المصدرة، إلا أن الجانب السلبي لهذه التغييرات خاصة بالنسبة للدول النامية، يتمثل في التأكيد المتزايد على سلامة الأغذية، وهى مسألة لم تتمكن الدول النامية من إدارتها أو التحكم فيها، على الرغم من أن الأداء في هذا المجال أفضل بالنسبة للمنتجات المصدرة عنه في المنتجات المحلية، كما أن إدخال الأغذية ذات النوعيات الرديئة أو غير الصحية إلى الأسواق العالمية يضاعف من المخاطر على المستهلك، فضلاً عن أن كل بلاغ عن فاجعة أمراض منقولة بواسطة أغذية مصدرة يضعف ثقة المستهلك في سلامة جميع الأغذية المستوردة، بغض النظر عن البلد الذي تقع عليه مسئولية تفشى هذا المرض. وبذلك فقد أصبحت مشاكل جودة وسلامة الأغذية لبلد مصدر هي مشاكل جودة وسلامة المنتجات لبلد مستورد.

وقد نصت اتفاقيتا تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) والحواجز التقنية أمام التجارة (TBT) على تقديم العون الفني هو التزام لكل بلد عضو في منظمة التجارة العالمية (WTO) قادر على القيام به، بغض النظر عن مدى تقدمه، حيث يمكن أن تقدم بعض الدول النامية العون لبعض الدول النامية الأخرى في بعض الأمور التي تكون للأولى فيها خبرة أكبر. وما على الدول الأعضاء إلا القيام بإخطار سكرتارية هيئة اتفاقيتي تدابير الصحة والصحة النباتية والحواجز التقنية أمام التجارة بنوع وأسباب العون الفني المطلوب، عند تقديمها لطلبات هذا العون عبر وفودها في اجتماعات منظمة التجارة العالمية، ومن البديهي أن تتزايد أهمية ضبط الأغذية بدرجة كبيرة في السنوات القادمة، وبخاصة عندما تبدأ جولات مفاوضات جديدة حول اتفاقيات جديدة أو لمراجعة الاتفاقيات القديمة.

تحليل المخاطر والاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC):

يعتمد اتفاق (SPS) على أن الإجراءات التي يتم اتخاذها لحماية صحة الإنسان والحيوان والنبات على المعايير الدولية أو على تحليل المخاطر الذي يأخذ في الاعتبار الأدلة والمبادئ العلمية، طبقاً لنص المادة ٢(الحقوق والواجبات الأساسية) لتقدير المخاطر وتحديد مستوى الحماية الصحية والصحية النباتية المناسب. ويرتبط هذا المفهوم بالمبادئ والمصطلحات الأخرى في كلٍ من اتفاقي SPS وIPPC والمعايير المتعلقة بهما. وتوضح المادة (٥-١) من الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) أنه يجب على أعضاء منظمة التجارة العالمية التأكد من أن إجراءات الصحة النباتية تستند إلى تقدير المخاطر.

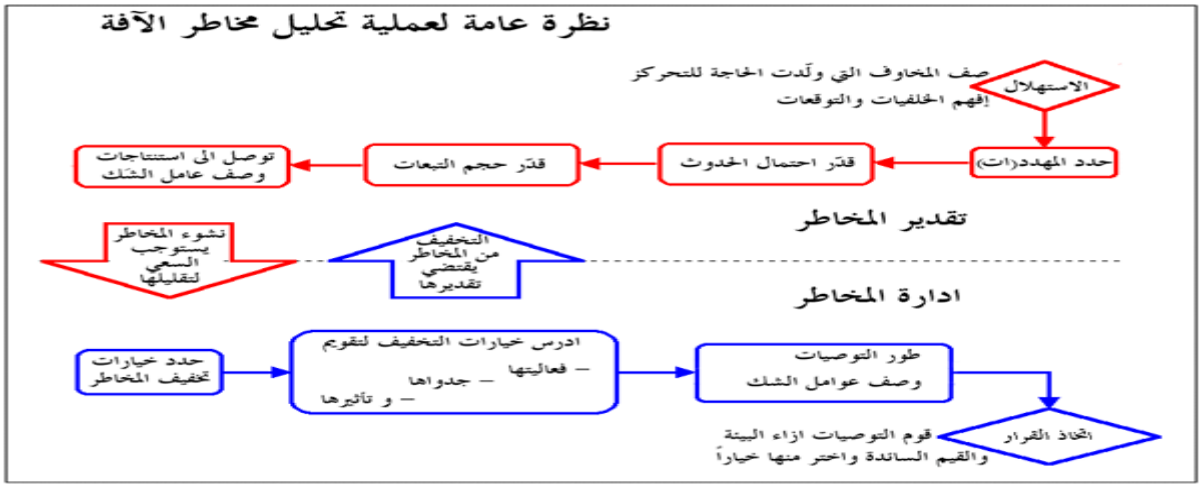
ويُعَرِّف هذا الاتفاق تقدير المخاطر على أنه " تقييم احتمال دخول أو استيطان أو انتشار آفة أو مرض في أراضى بلد مستورد، بناءاً على تدابير الصحة والصحة النباتية التي يمكن تطبيقها، والنتائج البيولوجية والاقتصادية المرتبطة بذلك أو تقييم الأضرار الصحية المحتملة على الإنسان والحيوان نتيجة تواجد الإضافات الغذائية والمواد الملوثة والسميات والكائنات المسببة للأمراض في الأغذية والمشروبات والأعلاف ".

تقدير و تحليل المخاطر و تحليل مخاطر الآفة (PRA):

يُستخدم مصطلح " تحليل مخاطر الآفة " في الاتفاق الدولي (IPPC) لأغراض الصحة النباتية. ولا يشير اتفاق (SPS) إلى تحليل مخاطر الآفة ولا إلى تحليل المخاطر، بل يستخدم مصطلح " تقدير المخاطر ". ويستخدم الاتفاق الدولي (IPPC) والمنظمات الأخرى المكلفة بوضع المعايير التي ذكرها اتفاق (SPS)، وهي المكتب الدولي للأوبئة وهيئة دستور الغذاء العالمي، مصطلح " تقدير المخاطر" لوصف عملية متضمنة في تحليل المخاطر، ويعنى ذلك توصيف المخاطر بناءاً على تقييم الأدلة بهدف تقدير احتمال ونتائج وقوع أحداث ضارة. وفي حالة حماية النبات فإن هذا الحدث الضار عادةً ما يتمثل في دخول أو انتشار آفة ضارة. ويعتبر تقدير المخاطر عنصراً رئيسياً في عملية تحليل المخاطر، وفقاً لتوصيات كلٍ من الاتفاق الدولي (IPPC) والمكتب الدولي للأوبئة (OIE) ودستور الغذاء العالمي (Codex) والمتعلقة بتقييم المخاطر المرتبطة بحماية صحة النبات والحيوان والإنسان على التوالي.

ويُعد مصطلح " إدارة المخاطر" هو العنصر الرئيسي الآخر الشائع في دراسات تحليل المخاطر لهذه المناهج الثلاثة، حيث يشير هذا المصطلح في هذا السياق إلى العملية التحليلية التي تستخدم لتحديد خيارات تقليل المخاطر وتقييم كفاءتها وجدواها وتأثيراتها، وذلك بغرض تقرير أو التوصية بأفضل الوسائل لتقليل المخاطر والتي أتضح أنها غير مقبولة كنتيجة لتقدير المخاطر. ولا يشير اتفاق (SPS) إلى إدارة المخاطر في ذاتها، إلا أن هذا المفهوم متضمن في حقيقته أن موضوع الاتفاق هو " إجراءات " ناتجة عن قرارات قائمة على المخاطر. ويوضح الشكل رقم (١) نظرة عامة لتحليل مخاطر الآفة.

شكل رقم (١) : نظرة عامة لتحليل مخاطر الآفة:



Source: Griffin R., Risk Analysis and IPPC, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 2, F.A.O., Italy, 2001.

فوائد تحليل مخاطر الآفة:

توفر عملية تحليل مخاطر الآفة، بجانب كونها خطوة ضرورية في عملية تأسيس إجراءات الصحة النباتية، فوائد كبيرة تجعل منها أداة أساسية في تطبيق أنظمة الصحة النباتية، إذ يمكن استخدام تحليل مخاطر الآفة في المجالات التالية:

- تبرير إجراءات المكافحة وتحليل المخاطر.
- تقييم الإجراءات المحلية أو إجراءات الدول الأخرى المستفيدة.
- تصنيف المخاطر ليتم على أساسها ترتيب أولويات النشاطات التشغيلية.
- التعرف على وتحديد الأولويات البحثية والحاجة إلى المعلومات.
- تجنب النزاعات بالتعرف على وتحديد نقاط الاختلاف الفنية في الحالات التي لا تتوافر فيها المعلومات.
- توفير الوقت والموارد إذا كان مثل هذا العمل قدتم إنجازه من قبل.

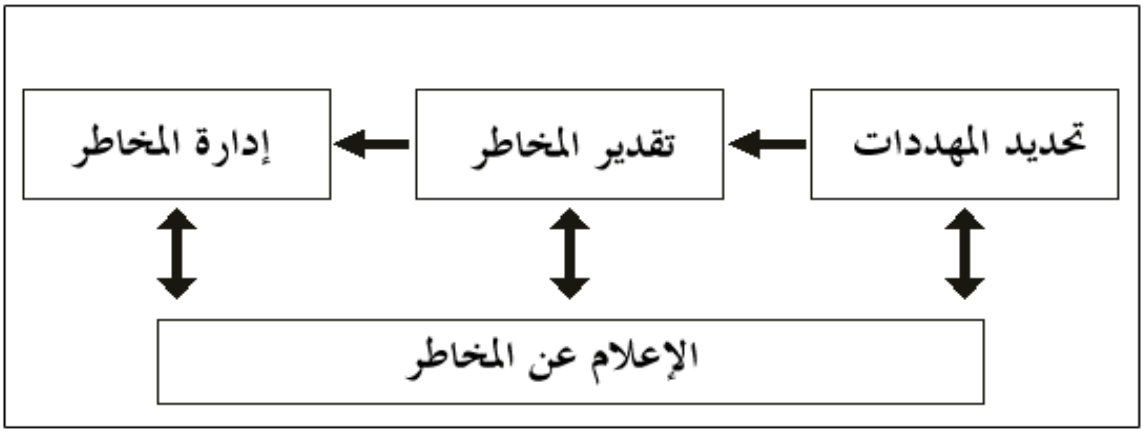
تحليل المخاطر والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (OIE):

يتضمن استيراد الحيوانات والمنتجات الحيوانية قدراً من المخاطر على البلد المستورد، يتمثل في واحد أو عدة أمراض أو احتمالات عدوي. ويتلخص الهدف الرئيسي لتحليل مخاطر الاستيراد في إعطاء الدول المستوردة أسلوباً موضوعياً يمكن الدفاع عنه لتقدير المخاطر المرتبطة باستيراد الحيوانات والمنتجات الحيوانية والمواد الوراثية الحيوانية والأعلاف والمنتجات البيولوجية والمواد المستخدمة في دراسة الأمراض. ويجب أن يتصف هذا التحليل بالشفافية والوضوح، لأن ذلك يمثل شرطاً ضرورياً لتزويد البلد المصدر بقرار واضح وموثق حول الشروط المفروضة على الاستيراد أو حول خطر الاستيراد. وكذلك فإن أهمية الشفافية تنبع من أن البيانات كثيراً ما تخضع لعامل الشك أو تكون غير مكتملة، وفى غياب التوثيق الكامل يمكن أن تختلط الحقائق بقيم التحليل الحكيمة.

ويتضمن تحليل المخاطر مجموعة من المكونات وهي: تحديد المهددات، تقدير المخاطر، إدارة المخاطر واتصالات المخاطر، حيث يمثل تقدير المخاطر مكون التحليل الذي يقدر المخاطر المرتبطة بمهدد ما وهي إما أن تكون مخاطر نوعية أو كمية. وهناك اتفاق واسع على المخاطر المحتملة للعديد من الأمراض، خاصة تلك الأمراض المدرجة في الدستور والتي تتوافر بخصوصها معايير مضبوطة ومتفق عليها دولياً، ولا يتطلب الأمر في هذه الأحوال أكثر من عمل تقدير نوعي.

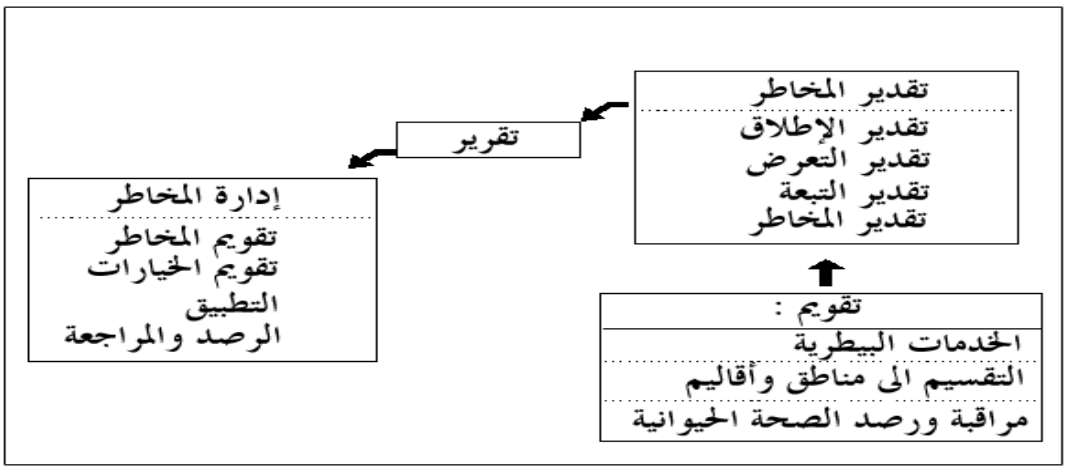
هذا ولم يثبت أيّ من أساليب تحليل مخاطر الاستيراد قابليته للتطبيق في جميع الحالات، بل تظل الأساليب المختلفة مناسبة للأوضاع المختلفة. وعادةً ما يقتضي تحليل مخاطر المنتجات المستوردة أخذ نتائج تقييم الخدمات البيطرية في الاعتبار، والتقسيم إلى أقاليم ومناطق وأنظمة المراقبة المستخدمة لرصد صحة الحيوان في البلد المستورد. وتتكون عملية تقدير المخاطر من أربع خطوات متداخلة، وتوضح هذه الخطوات مراحل عملية تقدير المخاطر من خلال وصفها بأسماء الأحداث الضرورية لوقوع المخاطر المحتملة التي تم تحديدها وذلك لتيسر إدراك وتقييم مردودها. وناتج هذه العملية هو تقرير تقدير المخاطر وهو يستخدم في اتصالات المخاطر وإدارة المخاطر. ويوضح الشكل رقم (٢) المكونات الأربعة لعملية تحليل المخاطر، كما يوضح الشكل رقم (٣) العلاقة بين عمليتي تقدير المخاطر وإدارة المخاطر.

شكل رقم (٢) : المكونات الأربعة لعملية تحليل المخاطر:



Source: Welte, V., Risk Analysis and OIE, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 3, F.A.O., Italy, 2001.

شكل رقم (٣) : العلاقة بين عمليتي تقدير المخاطر وإدارة المخاطر:



Source: Welte, V., Risk Analysis and OIE, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 3, F.A.O., Italy, 2001.

المكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (OIE):

المكتب الدولي للأوبئة (OIE) هو منظمة حكومية مشتركة يبلغ عدد أعضائها ١٥٢ بلداً. ويعمل تحت سلطة وإشراف هيئة دولية يتم تكوينها بواسطة الوفود الدائمة التي تعينها حكومات الدول الأعضاء. ويمتلك كل بلد عضو صوتاً واحداً. وهذا المكتب ليس جهازاً تنفيذياً، بل أنه يقوم على ميثاق شرف للتعامل بواسطة السلطات الرسمية المسئولة عن استخراج شهادات الصحة الحيوانية للماشية والمنتجات الحيوانية في التجارة، ويقوم على أساس احترام دساتير ومبادئ مكتب الحجر الدولي. ويعمل بهذا المكتب أربع مجموعات عمل هي:

١. التقنية البيولوجية.

٢. المعلوماتية وعلم الأوبئة.

٣. العقاقير البيطرية وتسجيل الأدوية.

٤. أمراض الحيوانات البرية.

وتجتمع مجموعات العمل لمراجعة التطورات التي حدثت في مجال عملها ولاتخاذ الخطوات التي تضمن الاستفادة العاجلة لأعضاء مكتب الحجر النباتي والحيواني الدولي من هذه التطورات.

ويقوم المكتب الدولي للأوبئة بالمهام التالية:

- إخطار الحكومات بحدوث أمراض الحيوان وبمساراتها وبوسائل السيطرة على هذه الأمراض على مستوى العالم.
- تنسيق الدراسات والبحوث لمراقبة والسيطرة على أمراض الحيوان على مستوى العالم.
- الإبقاء على علاقة عمل مع المنظمات الدولية.
- توفيق القواعد المنظمة لتيسير التجارة في الحيوانات والمنتجات الحيوانية بين الأعضاء في مكتب الحجر الدولي.

الصحة الحيوانية:

أدى قيام منظمة التجارة العالمية (WTO) والتوقيع بعد ذلك على الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) إلى وضع أسس تقليل المعوقات الجمركية على التجارة. وقد تبع ذلك أن أصبحت الآن المعوقات الصحية هي المعوق الشرعي الوحيد غير الجمركي للتجارة في الإنتاج الحيواني ومنتجاته.

ولتجنب إساءة استخدام الحجج الصحية واستخدامها كوسائل لحماية قطاع الإنتاج الحيواني من المنافسة الخارجية، فقد أصبح على الدول التي ترغب في تقييد استيراد الإنتاج الحيواني أو منتجاته من بلد أو إقليم معين أن تقبل أن يطلب منها تبرير قراراها بتقديم تحليل يستند على أدلة علمية واضحة. ومن ناحيةٍ أخرى، فقد أصبح لزاماً على الدول الراغبة في تصدير الإنتاج الحيواني ومنتجاته أن تقدم دليلاً عملياً على ادعائها بخلوها من أمراض حيوانية محددة. ويتطلب كلا الأمرين توافر بيانات عن صحة الحيوان بكميات ونوعيات لا تتوافر حاليا في عدد كبير من الدول، خاصة في الدول النامية.

وقد اختارت منظمة التجارة العالمية المكتب الدولي للأوبئة (OIE) ليكون المنظمة الدولية المسئولة عن وضع المعايير الدولية المتعلقة بصحة الحيوان، بينما تضطلع وحدات الخدمات البيطرية المحلية الرسمية بالمسئولية الكاملة عن المسائل البيطرية المتعلقة بتجارتها الدولية. وتكون السلطات المحلية هي المتحدث الوحيد باسم البلد في المداولات الدولية الرسمية. ولقد ظلت السياسات الرسمية لصحة الحيوان تستهدف منع حدوث خسائر فاجعة بسبب الأوبئة، وذلك من خلال اتباع سياسة " اللا مخاطرة " والتي تتضمن مجموعة من البرامج للقضاء على الأمراض وسياسات الاستيراد المقيدة. ولكن بالنظر إلى التغييرات الحادثة في بيئة التجارة العالمية، فقد أصبح لزاماً على الكثير من وحدات الخدمات البيطرية الرسمية أن تعيد النظر في أوضاعها إذا كانت ترغب في أن تلعب دور " المُيَسِّر للتجارة "، بجانب حماية صحة القطاع الحيواني المحلي. وهناك مكونات ضرورية للخدمات البيطرية المحلية التي تتيح لها التعامل السليم مع مسائل الصحة الحيوانية تبعا للاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS). ويجب على الخدمات البيطرية المحلية لكي تنجز المهام الموكلة إليها تقديم دليلاً عملياً على امتلاكها للقدرات التي تؤهلها للسيطرة الفعالة على الأوضاع الصحية والصحية الحيوانية، وكذلك أصبح من الضروري الآن إقامة البنية الأساسية في مجال صحة الحيوان والمخلفات والإضافات الغذائية وكذلك عمليات الإنتاج، إلا أن مهمة السيطرة على الأوضاع الصحية والصحية الحيوانية ومهمة رصد المخلفات وعمليات الإنتاج هي مهام معقدة تقتضى تركيز الموارد التي تتضمن الخدمات البيطرية الرسمية المحلية وكذا الخدمات البيطرية الخاصة والمنتجين بدرجات متنوعة. وإذا تجاهلنا التوزيع الفعلي للمهام الوظيفية والمسئوليات نجد أن العناصر الرئيسية لخدمات بيطرية المحلية مؤهلة تتضمن التشريع القانوني، مراقبة الأمراض وبرامج منع والسيطرة على الأمراض، الموارد المالية والبشرية، القدرات الإدارية والوظيفية والشفافية والنزاهة في ممارسة الوظائف.

ولقد أصبحت الثقة المتبادلة بين وحدات الخدمات البيطرية الرسمية للشركاء التجاريين شرطاً لازماً لاستقرار التجارة الدولية في مجال الإنتاج الحيواني. ويحق للدول المستوردة أن تتأكد من أن المعلومات المقدمة من السلطات البيطرية للبلد المصدر حول الأوضاع الصحية والصحية الحيوانية صحيحة ومطابقة، وبأن الشهادات البيطرية للصادرات صالحة وسليمة. وبذلك أصبح التسجيل والإبلاغ الصحيح عن الأمراض واستخراج شهادات موثقة للمنتجات من الأمور الضرورية والتي يجب أن توفرها السلطات البيطرية الرسمية للدول التي ترغب في التصدير لتكون الخدمات البيطرية قادرة على إنجاز المهام الرقابية. ويجب أن يعطى التشريع القانوني الحيواني السلطات الضرورية للخدمات البيطرية الرسمية لكي تؤدى الواجبات الموكلة إليها، وأن يقرر كذلك بوضوح مسئوليات المجموعات الأخرى المشاركة في قطاع الإنتاج الحيواني.

ويجب أن تخول للسلطات البيطرية الرسمية مسئولية إجراء التفتيش على كلٍ من:

- الحيوانات الأليفة والبرية لأغراض حماية الصحة.
- المنتجات الحيوانية.
- المواد المخصصة لعلف الحيوان.
- المواد المستخدمة لمنع أو معالجة أو تشخيص الأمراض الحيوانية.
- المواد الحية وغير الحية الناقلة لأمراض الحيوان.
- المباني والمعدات ووسائل النقل المستخدمة لتربية الحيوان أو نقل المنتجات الحيوانية.
- الوثائق المتعلقة بهذه المسائل والقوانين والقواعد المنظمة السائدة.

ويجب أن تكون إجراءات التفتيش البيطرية محكومة بالقوانين والقواعد المنظمة والمصممة بحيث تحقق العمليات الصحية والفنية أهدافها المرجوة، وكذلك بوسائل التطبيق المتوافرة.

ويجب أن تكون لدى الخدمات البيطرية الرسمية السلطات الدائمة والمؤقتة القدرة على تنفيذ ما يأتي:

١. إصدار أو سحب الشهادات أو التراخيص الرسمية.

٢. منع أو وتحديد أو حظر أو تنظيم استيراد وتصدير وتحرك الحيوانات والمنتجات الحيوانية أو المنتجات الأخرى الخاضعة للتفتيش البيطري داخل البلد.

٣. مصادرة أو إهلاك الحيوانات أو المنتجات الحيوانية أو الأمر بتنفيذ المصادرة أو الإهلاك.

٤. عزل وفحص واختبار الحيوانات أو المباني.

٥. الموافقة على وتسجيل والإشراف على إدارة مؤسسات وأفراد محددين يؤدون نشاطات معينة، وكذا سحب هذه الموافقة.

ويجب أن يتوافر لدى الموظفين البيطريين المسئولين والعاملين الآخرين المساندة الكاملة والفورية وعلى أساس دائم من سلطات تنفيذ القانون، حتى يتسنى لهم أداء مهامهم الوظيفية واستخدام سلطاتهم القانونية. ويجب أن يحدد القانون أو القواعد المحلية المنظمة قائمة بالأمراض التي يجب الإبلاغ عنها، وتشمل هذه القائمة ما يلي:

١. جميع الأمراض المدرجة في القائمة (أ) للمكتب الدولي للأوبئة (OIE).

٢. جميع الأمراض الأخرى التي يتم السيطرة الرسمية عليها بنفس الطريقة التي يمكن أن يكون القانون المحلي قد نص عليها.

نظام تحليل المخاطر (HACCP):

كلمة (HACCP) هي اختصار لعبارة "Hazard Analysis and Critical Control Points"، أي نظام تحليل المواد الخطرة ونقط التحكم الحرجة كأداة لضمان أمن وسلامة المنتجات، وهذا يعني بدوره تحليل جميع المخاطر المحتملة للمواد الخام ومواد التغليف والتعبئة وخطوات التصنيع والتوزيع بغرض التصدير والاستهلاك المحلي، مما يتطلب ملاحظة عملية التصنيع من حيث تحليل مصادر المخاطر منذ بدايتها وحتى نهايتها، مع مراعاة الفحص في مرحلة ما قبل التصنيع من حيث مدي استخدام المبيدات والأسمدة الكيميائية وظروف الحيوان قبل الذبح وطريقة الصيد والتخزين بالنسبة للأسماك، وذلك لضمان استخدام خامات جيدة غير ملوثة.

ويهدف هذا النظام إلى ما يأتي:

١. التعرف على العوامل التي تؤثر مباشرة على سلامة المنتجات.

٢. رصد نقاط التحكم الحرجة بطريقة أكثر كفاءة لضمان السلامة مقارنة بالطرق التقليدية والتي تعتمد على نظام فحص المنتج النهائي.

٣. تقديم الدليل الذي الضروري عند اتخاذ أية إجراءات قضائية بالنسبة للمنتجات.

٣. توفير المعلومات الكافية التي يمكن أن تستخدم للتعرف على أفضل أساليب التحكم في مصادر الخطر.

وأخيراً لكي تنمو التجارة الزراعية الدولية بمستويات مقبولة يجب على الدول الأخذ بالتدابير الوقائية للصحة والصحة النباتية والصحة الحيوانية بدون اتخاذ إجراءات تعسفية أو غير مبررة، حتى يستفيد كلا من الدول النامية والدول المتقدمة، مع مراعاة مراجعة تلك التدابير والإجراءات باستمرار لكي تتفق والمتغيرات العالية المتلاحقة بهدف تحقيق الصالح للمستهلكين في جميع الدول.

الملخص:

تأسست منظمة التجارة العالمية (WTO) كنتيجة لمفاوضات جولة أوروجواي للاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة(GATT) . وكان الهدف من إنشائها هو الإشراف على تطبيق الاتفاقيات التي أُبرمت بموجبها، ولتيسير المناقشات حول المزيد من إجراءات تحرير التجارة للدول الأعضاء، ولإدارة نظام تسوية المنازعات. وأضافت هذه المفاوضات مجموعة من الاتفاقيات التجارية المتعلقة بالجوانب الزراعية، ومن بينها الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS). وقد وضع الاتفاق بشأن تدابير الصحة والصحة النباتية (SPS) مجموعة من القواعد التي تلتزم بها الدول عند قيامها بصياغة وتبنى إجراءات الصحة النباتية التي تمس التجارة، وللحكومات الحق في اتخاذ إجراءات الصحة النباتية، بشرط أن تكون هذه الإجراءات ضرورية لحماية صحة النبات وأن تستند إلى الأدلة والمبادئ العلمية المقبولة. وهى تهدف بذلك إلى تجنب القيود غير المبررة على التجارة. ويتوافق ذلك مع أهداف الاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC) والمتعلقة بمتطلبات الصحة النباتية والتي ترمى إلى منع انتشار الآفات النباتية بواسطة التجارة العالمية، بالإضافة إلى أن اتفاق (SPS) يسمح بإعطاء الفرصة للاتفاق الدولي لحماية النبات (IPPC)، بالتعاون مع منظمة التجارة العالمية والحكومات الأعضاء لتعزيز تطوير واستخدام المعايير الدولية لإجراءات الصحة النباتية وتبادل المعلومات الرسمية وتوفير الخبرات والاستشارات الفنية لمنظمة التجارة العالمية وللحكومات الأعضاء. وتقوم الحكومات بالتدخل في التجارة الزراعية من خلال قيامها بتنفيذ مجموعة من الآليات، بعضها مباشرة والبعض الآخر منها غير مباشر، وذلك وصولاً لتحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف. وأكثر هذه الآليات شيوعاً هي جمع الموارد الضريبية، دعم مدخلات المنتجين، تخفيض تكلفة الأغذية بالنسبة للمستهلكين وإلغاء أثر التدخلات التي تقوم بها بلدان أخرى. وتؤثر الآليات المباشرة على السلع عند دخولها التجارة الدولية، سواء كصادرات أو كواردات. أما الآليات غير المباشرة فهي تركز بصورة عامة على الإنتاج المحلى أكثر من تركيزها على التجارة، ولكنها تؤثر أيضا على التجارة.

ويمكن تحليل الآثار الاقتصادية للآليات الحمائية باستخدام طريقة التوازن الجزئي مثل التغييرات في السياسات الحكومية حول الأسعار والكميات المنتجة والمستهلكة والداخلة في التجارة لسلعة معينة، كما يمكن تحليل آثار آليات الحماية على الدخل الحقيقي لبلد ما وعلى توزيع الدخل بين المنتجين والمستهلكين ودافعي الضرائب، وذلك باستخدام مفهومي فائض الإنتاج وفائض الاستهلاك. ولا تمثل القيود الصحية والصحية النباتية (SPS) التي تطبق على الواردات إجراءات تجارية في حد ذاتها، ولكن من السهولة بمكان تحويلها إلى مثل هذه القيود، فقد تزايد استخدام هذه القيود بقصد حماية المنتجين المحليين من المنافسة الدولية، كما أنه ليس نادراً أن تقوم الدول بإقامة مثل هذه الحواجز، ليس بغرض الحماية من تهديدات معينة استناداً على دليل علمي، بل استجابة للنشاطات السياسية لجماعات المنتجين المستفيدين من هذه القيود.

ويتمثل الهدف من اتفاق (SPS) في التأكد من أن الإجراءات التي تضعها الحكومات لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات تتفق مع الالتزامات التي تحظر التمييز التعسفي وغير المبرر في التجارة بين الدول التي تسود فيها نفس الأوضاع، مع الأخذ في الاعتبار عدم تطبيق هذه الإجراءات بطريقة تجعلها قيوداً خفية على التجارة. وهذا بدوره يتطلب أن تستند الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى المعايير الدولية والتوجهات والتوصيات التي تتبناها هيئة دستور الغذاء العالمي (Codex Alimentarius Commission, CAC)، وذلك في الأمور التي تتعلق بإجراءات سلامة الأغذية، وإلى معايير المكتب الدولي للأوبئة (International Office of Epizootics, OIE) بالنسبة لحياة وصحة الحيوان، وأخيراً بالنسبة للأمور التي تتعلق بحياة وصحة النبات تستند هذه الدول إلى معايير وتوصيات الاتفاق الدولي لحماية النبات (International Plant Protection Convention, IPPC). ويسمح اتفاق (SPS) للدول بتبني إجراءات أكثر صرامة من تلك التي يتبناها كل من OIE وIPPC وCAC، وذلك في حالة توافر مبرراً علمياً لذلك، أو عند حدوث عدم توافق بين مستوى الحماية الذي توفره المنظمات المسئولة عن وضع المعايير وبين مستوى الحماية المطبق عامة بوصفه المستوى المناسب لدي البلد المعني.

المراجع:

1- Codex Alimentarius, 1999. Joint FAO/WHO Food Standards Programme - Report of the twenty- third Session, Rome, 28 June - 3 July 1999, Rome.
2- FAO, 1999. FAO trade - related technical assistance and information, Rome.
3- FAO, 1999. The application of risk communication to food standards and safety matters. Food and Nutrition Paper 70, Rome.
4- FAO, 1998. FAO Technical Assistance Programme: Food Quality and Safety. (ESN internal publication), Rome.
5- FAO/WHO, 1999. Understanding the Codex Alimentarius, Rome.
6- Griffin R., Risk Analysis and IPPC, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 2, F.A.O., Italy, 2001.
7- Hoekman, B. and Kostecki, M., 1996. The political Economy of the World Trading System: From GATT to WTO, Oxford

University Press.
8- Jose M., Caballero, et al., Instruments of Protection and Their Economic Impact, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 2, F.A.O., Italy, 2001.
9- Josling, T.E., et al., 1996. Agriculture in the GATT, London, Macmillan Press.
10- UNCTAD, WTO, OMC, The Enquiry Points as Established Under The World Trade Organization (WTO) Agreements on Technical Barriers To Trade (TBT) and on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS), International Trade Centre (ITC), No.66, September 1999.
11- UNCTAD, WTO,OMC, The Enquiry Points as Established Under The World Trade Organization (WTO) Agreements on Technical Barriers To Trade (TBT) and on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS), International Trade Centre (ITC), No.68 Addendum 1, October 1999.
12- Welte, V., Risk Analysis and OIE, Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, Introduction and General Topics, Vol. 3, F.A.O., Italy, 2001.
13- WTO. 1996. WTO Agreements Series; Sanitary and Phytosanitary Measures. Geneva.
14- WTO Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, 1999, The Difference Between (SPS) and TBT Measures. G/(SPS) /GEN/151. Geneva.

Impacts of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) on International Agricultural Trade

Dr. Aly Abd Al-Rahman Aly* Enas Moh. Abbas Saleh*
* Agricultural Economics Research Institute

The GATT Uruguay Round negotiations resulted in the establishment of the World Trade Organization (WTO). The WTO was created to oversee the implementation of its agreements, facilitate further trade-liberalization discussions among member governments, and to administer the dispute settlement system. The negotiations also added a set of comprehensive trade agreements dealing with agriculture, including the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS).

The SPS Agreement establishes rules, which countries must observe when formulating, and adopting health measures that affect trade. It recognizes the right of governments to take phytosanitary measures, provided that these are necessary for the protection of plant health and are based on transparent and accepted scientific principles and evidences. The objective of SPS Agreement is to avoid unjustified restrictions on trade. This is consistent with the long-standing objectives of the IPPC concerning plant health requirements aimed at preventing the spread of plant pests by the international trade. In addition, the SPS Agreement gives the IPPC a significant chance to collaborate with the WTO and member governments to promote the development and use of international standards for phytosanitary measures, exchange official information, provide technical expertise and seek advice for both of the WTO and the individual member governments.

Governments intervene in agricultural trade by means of direct and indirect instruments with various objectives, the most common being to raise tax revenue, to support producers' inputs, to reduce consumers' food costs and to counter the interventions of other countries. Direct protection instruments affect commodities as they enter international trade either as imports or as exports. The most common ones are tariffs, import and export quotas and export taxes and subsidies.

Sanitary and phytosanitary restrictions applied to imports are not trade measures but can easily be turned into them. They have been increasingly used with the deliberate purpose of shielding domestic producers from international competition. It is not rare that nations introduce such restrictions not to prevent health hazards on the basis of scientific evidence but in response to public activism from interested parties.

The purpose of the SPS Agreement is to ensure that measures established by governments to protect human, animal and plant life and health are consistent with obligations prohibiting arbitrary or unjustifiable discrimination on trade between countries where the same conditions prevail. Also, such measures shall not be applied in a manner that would constitute a disguised restriction on international trade. It requires that, WTO members base their national measures on international standards, guidelines and other recommendations adopted by the Codex Alimentations Commission (CAC) for food safety measures, measures should be based on those standards adopted and recommended by the International Office of Epizootics (OIE) for animal life and health measures, and the standards and recommendations of the International Plant Protection Convention (IPPC) for plant life and health measures. The Agreement also allows for countries to adopt stricter.

ملحق رقم ١:

قائمة بالتدابير الوقائية التي ينص عليها اتفاق الجات/منظمة التجارة العالمية [1]:

- **مكافحة الإغراق:** تدابير مكافحة حالات الإغراق التي تؤدى إلى إلحاق أضرار مادية بصناعة محلية، أي قيام إحدى شركات القطاع الخاص بتسعير صادراتها بسعر أقل من سعرها في السوق المحلية (المادة ٦ من اتفاق الجات لعام ١٩٩٤، والاتفاق الخاصة بتنفيذها).
- **الرسوم التعويضية:** التدابير التي تتخذها حكومة البلد المصدر لتعويض تأثير الدعم المالي الذي يؤدى إلى حدوث، أو يهدد بحدوث، أضرار مادية بصناعة محلية (المادة ٦والمادة ١٦ من اتفاق الجات واتفاق الدعم والرسوم التعويضية، ١٩٩٤).
- **الحماية في حالات الطوارئ:** الحماية المؤقتة في الحالات التي تؤدى فيها الواردات من مُنتَج ما إلى حدوث، أو تهدد بحدوث، أضرار مادية خطيرة للمنتجين المحليين الذين ينتجون منتجات منافسة للواردات بشكل مباشر (المادة ١٩).
- **أحكام التدابير الوقائية الخاصة:** الأحكام التي ينص عليها الاتفاق بشأن الزراعة (المادة ٥) والتي تقتصر فقط على المنتجات الزراعية التي تقرر تَعْرَفَتها في جولة أوروجواي (قدرت عليها تعريفة جمركية معادلة للحواجز غير الجمركية) والتي يحتفظ البلد بحق الاستفادة منها مع بيان ذلك في جداول التزاماته. ويبقى هذا النص ساري المفعول طوال مدة "عملية الإصلاح" التي سيتحدد أجلها بموجب المادة (٢٠) من هذا الاتفاق.
- **ميزان المدفوعات:** فرض قيود على الواردات لحماية الوضع المالي الخارجي للبلد (المادة ١٢).
- **الصناعات الوليدة:** تقديم مساعدات حكومية من أجل التنمية الاقتصادية، والسماح بفرض قيود على الواردات لحماية الصناعات الوليدة (المادة ١٨- أ والمادة ١٨-ج).
- **التنازلات العامة:** تسمح للدول الأعضاء بأن تطالب بالسماح لها بعدم التقيد بالتزام ما (المادة الخامسة والعشرون، واتفاق التجارة العالمية). وعلى خلاف الآليات الأخرى، يتطلب ذلك موافقة رسمية من مجلس منظمة التجارة العالمي.
- **الأحكام التي تسمح باستثناءات مستديمة من الالتزامات:**

- **الاستثناءات العامة:** التدابير التي تستهدف حماية الأخلاقيات، والصحة والقوانين العامة، والموارد الطبيعية، على ألاّ تكون قائمة على التمييز وألاّ تنطوي على قيود مستترة على التجارة (المادة ٢٠).
- **تعديل جداول الالتزامات وإعادة التفاوض في التعريفات الجمركية:** بما يُجيز سحب امتيازات معينة (مثل زيادة التعريفات المربوطة) بشرط تعويض الدول الأعضاء المتضررة (المادة ٢٨، والمادة ٢٠، الفقرة ٨ مكرر).

[1] Hoekman, B. and Kostecki, M., 1996. The political Economy of the World Trading System: From GATT to WTO. Oxford University Press.