

Distr.: General
9 January 2024
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والخمسون

26 شباط/فبراير - 5 نيسان/أبريل 2024

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

مسايد الأسماك والحق في الغذاء في سياق تغير المناخ

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، مايكل فكري

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، مايكل فكري، في هذا التقرير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 11/43، إطاراً للنهوض بحقوق صغار صيادي الأسماك والعاملين في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية، كما يقدم دليلاً لتمكين الدول من ضمان أن تكون النظم الإيكولوجية المائية في العالم مأمونة ومتنوعة بيولوجياً ومن الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان على الرغم من التحديات التي يطرحها تغير المناخ.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

ألف- الصيد المفرط وتغير المناخ وجائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)

1- تماماً كما لا توجد حياة بدون ماء، فإن حياة ملايين الناس الذين يعيشون في المجتمعات الساحلية والشاطئية لن يكون لها وجود بدون صغار الصيادين والعاملين في قطاع صيد الأسماك. ولذلك، فإن تمتع صغار الصيادين والعاملين في قطاع صيد الأسماك تمتعاً كاملاً بحقوق الإنسان شرط مسبق ضروري لإعمال حق الجميع في الغذاء. ويركز المقرر الخاص في هذا التقرير على صغار صيادي الأسماك والعاملين في قطاع صيد الأسماك والشعوب الأصلية التي تعتمد على صيد الأسماك لأنهم من أشد الفئات عرضة لآثار تغير المناخ. ويشكر المقرر الخاص الدول وأعضاء المجتمع المدني والخبراء على ما قدموه من إسهامات وأجروه معه من مشاورات. ويستند التقرير إلى ما أنجز من عمل من جانب المكلفين السابقين بالولاية وفي سياق السنة الدولية لمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية الحرفية⁽¹⁾، ويعد مواصلة ذلك العمل.

2- وما فتئ صغار الصيادين يحذرون الحكومات من مخاطر الإفراط في استغلال الموارد السمكية منذ ستينيات القرن التاسع عشر على الأقل. ولأكثر من قرن ونصف منذ ذلك الحين، جرى تجاهل المخاوف البيئية لصغار الصيادين، حيث أدى الاعتماد المتزايد على الآلة إلى زيادة الصيد الواسع النطاق وزيادة جمع الأسماك بمعدلات أسرع من قدرة المخزون على التكاثر. فقد أعمت الأرباح الكبيرة الحكومات وجعلتها تفترض أن الأرصدة السمكية ستكون وفيرة دوماً⁽²⁾.

3- وخلال السنوات الخمسين الماضية، ازداد الإفراط في استغلال الموارد السمكية بواقع ثلاثة أضعاف، واليوم، بات ثلث مصايد الأسماك الخاضعة للتقييم في العالم يُستغل استغلالاً مفرطاً يفوق حدودها البيولوجية. وفي الوقت نفسه، تستغل أنشطة الصيد في 60 في المائة من مصايد الأسماك في العالم تلك المصايد بكامل طاقتها. وانخفضت الكتلة الأحيائية العالمية للأسماك المفترسة الكبيرة التي تستهدفها مصايد الأسماك بمقدار الثلثين خلال القرن الماضي. وثلث أسماك المياه العذبة مهددة بالانقراض بسبب الاستغلال المفرط والتلوث وتدمير الموائل⁽³⁾. فالإفراط في استغلال الموارد السمكية لا يهدد البيئة فحسب، بل يقوض الأمن الغذائي وسبل عيش مليارات الأشخاص أيضاً.

4- وعلاوة على ذلك، تعد مصايد الأسماك الصغيرة النطاق من أشد المنظومات الغذائية عرضة لتغير المناخ⁽⁴⁾. ذلك أن أفراد المجتمعات الساحلية والشعوب الأصلية التي تعيش على السواحل، ولا سيما في القطب الشمالي والجزر الصغيرة، هم من أوائل الأشخاص الذين يعانون من الاضطراب والعنف الناجمين عن تغير المناخ.

5- وقد تأثر قطاع صيد الأسماك بشدة من جراء جائحة كوفيد-19. وعنت القيود المفروضة على السفر أنه لن يكون بوسع الصيادين إيصال صيدهم إلى الأسواق والمستهلكين، مما أدى إلى انخفاض

(1) انظر A/59/385 وA/67/268 وA/73/164، و Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022: Final Report* (Rome, 2023).

(2) Mark Kurlansky, *World Without Fish* (New York, Workman Publishing, 2011).

(3) A/76/179، الفقرة 24؛ انظر أيضاً <https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/status-of-fishery-resources.html>.

(4) FAO, *Impacts of Climate Change on Fisheries and Aquaculture* (Rome, 2018).

الطلب والأسعار. واستحال على الصيادين حفظ صيدهم بسبب إغلاق مرافق تخزين الثلج، التي لم تكن تعتبر بمثابة خدمات أساسية. وهكذا، اضطر العديد من الصيادين إلى إلقاء صيدهم مرة أخرى في البحر.

6- وإبان الجائحة، فقد العديد من العمال في قطاعات صناعات تجهيز الأسماك وجمعها وتسويقها وظائفهم. وعلاوة على ذلك، زاد العمل على متن سفن الصيد وفي مجالات معالجة الأسماك بعد جمعها وتعبئتها وتجهيزها من مخاطر انتقال الفيروس وتشي مرض كوفيد-19 بسبب الطابع المغلق لأماكن العمل تلك؛ ونقص الإمدادات المنتظمة، بما في ذلك معدات الوقاية الشخصية؛ وعدم توافر إمكانية الحصول المنتظم على الرعاية الصحية. وبعد فرض تدابير الإغلاق الشامل مباشرة، تقطعت السبل بالعديد من العمال المهاجرين العاملين في قطاع صيد الأسماك الذين اضطروا، في أغلب الأحيان، إلى البقاء من دون أي إغاثة أو مساعدة من الحكومات. وأثرت الجائحة تأثيراً مدمراً على بائعات الأسماك والعاملات في قطاع تجهيز الأسماك، ولا سيما ربات الأسر، اللواتي يمثلن غالبية هذه القوى العاملة. وأدى ذلك إلى انخفاض أكبر في عمالة المرأة وزيادة معدلات العنف الجنساني. وفي ظل إغلاق المدارس وإجهاض النظم الصحية، زادت نسبة النساء والفتيات اللواتي يقمن بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي زيادة كبيرة⁽⁵⁾.

7- إن الجائحة وتغير المناخ والتلوث والصيد المفرط يلحق أضراراً جسيمة بصغار الصيادين والعاملين في مجال الأسماك ومجتمعاتهم. ومع ذلك، يظل صغار الصيادين والعاملين في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية هم القِيَمون على مياه العالم، فقد أظهرت قدرة على التكيف مع تغير المناخ وأدوا دوراً هاماً في استعادة النظم الإيكولوجية المائية والساحلية المحلية وحفظها وحمايتها وإدارتها بصورة مشتركة⁽⁶⁾. وهم جزء لا يتجزأ من تعافي معظم البلدان من الجائحة وتحول المنظومات الغذائية بالنظر إلى أن مصايد الأسماك الصغيرة النطاق توظف عدداً أكبر من الأشخاص مقارنة بجميع القطاعات الاقتصادية المحيطية الأخرى مجتمعة⁽⁷⁾. وتشير التقديرات إلى أن حوالي 600 مليون عامل، بمن فيهم عمال الكفاف والعاملون في القطاع الثانوي ومعالوهم، يعتمدون جزئياً على الأقل على مصايد الأسماك وعلى تربية الأحياء المائية⁽⁸⁾، ويعيش 95 في المائة من هؤلاء العمال في بلدان الجنوب. واستناداً إلى المتوسطات السنوية الأخيرة، يمثل الصيد الصغير النطاق 90 في المائة من العمالة في مجال الصيد الطبيعي على الصعيد العالمي. ويصطاد صغار الصيادين 40 في المائة⁽⁹⁾ من إجمالي كمية الأسماك التي يتم صيدها سنوياً والبالغة 92 مليون طن.

(5) الفاو، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم 2022: نحو التحول الأزرق (روما، 2022)، الصفحتان 197 و209. انظر أيضاً https://www.ilo.org/asia/publications/issue-briefs/WCMS_842605/lang--en/index.htm و <https://focusweb.org/impacts-of-covid-19-on-small-scale-and-traditional-fishers-and-fishworkers-in-india/> و <https://focusweb.org/covid-19-outbreak-socio-economic-impact-on-small-scale-fisher-and-aquaculture-in-indonesia/>.

(6) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر، الفقرات 5-5. Xochitl Édua Elías Ilosvay, Jorge García Molinos and Elena Ojea, “Stronger adaptive response among small-scale fishers experiencing greater climate change hazard exposure”, *Communications Earth & Environment*, vol. 3 (2022) و <https://www.righttofoodandnutrition.org/stewards-our-waters-and-seas-time-recognize-and-support-small-scale-fishers>.

(7) Phillipa J. Cohen and others, “Securing a just space for small-scale fisheries in the blue economy”, *Frontiers in Marine Science*, vol. 6 (April 2019), p. 2.

(8) FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022*, p. xvi.

(9) FAO, Duke University and WorldFish, *Illuminating Hidden Harvests: The Contributions of Small-Scale Fisheries to Sustainable Development* (Rome, 2023), p. xxxv.

8- ومع ذلك، لا تزال الحكومات والمنظمات الدولية والشركات تتجاهل صغار الصيادين والعاملين في قطاع الصيد في كثير من الأحيان عند وضع الخطط البيئية والتجارية وتنفيذها. وغالباً ما تُنتهك حقوق الإنسان الواجبة لهم، سواء من خلال الاستغلال أو حرمانهم من الوصول إلى المياه الإقليمية من خلال استخدام أساطيل الصيد الصناعية وتربية الأحياء المائية على نطاق واسع، وهما أسلوبان يستفيد منهما مشتركو المأكولات البحرية على الصعيد العالمي، وإنشاء محميات يحظر الصيد فيها لأغراض حفظ التنوع البيولوجي ("المناطق البحرية المحمية")، والتنمية الساحلية، وإضفاء طابع صناعي على المناظر البحرية، وبناء السدود، وعمليات التقيب عن النفط والغاز في البحر.

9- ويستخدم المقرر الخاص في هذا التقرير مصطلح "مسايد الأسماك" استخداماً يشمل صيد الأسماك والمحاريات صيداً طبيعياً وتربيتها وجمعها وتجهيزها. ولا يتناول المقرر الخاص صيد الثدييات البحرية لأنه قطاع اقتصادي مختلف تنظمه مجموعة من النظم القانونية والمؤسسات القائمة بذاتها، مع أن أساليب حياة بعض المجتمعات الساحلية والشعوب الأصلية تتمحور حول صيد الأسماك والثدييات البحرية.

باء - صغار الصيادين والعاملين في قطاع الصيد

10- من الأهمية بمكان فهم الفرق بين صغار الصيادين والعاملين في قطاع الصيد لأن كل فئة لديها مصالحها المختلفة وتنظمها مجموعة صكوك قانونية قائمة بذاتها. ومع ذلك، فإن هذه المصالح والصكوك تتداخل والعديد من الحقوق المتاحة لصغار الصيادين متاحة أيضاً للعاملين في قطاع الصيد. ولدى كل فرد أيضاً مجموعة متعددة وديناميكية من الهويات. فعلى سبيل المثال، يعمل العديد من صغار الصيادين كعمال في مسايد الأسماك التابعة للصيادين الأكثر ثراءً أو كبار الصيادين التجاريين إما موسمياً أو لفترة معينة ريثما يسددون ديونهم. وقد يكون العاملون في مسايد الأسماك صيادين بالفعل و/أو قد يضطلعون بأنشطة مثل تنظيف الأسماك وتجهيزها، وبيع الأسماك، وتنظيف القوارب والمعدات، أو العمل في المخازن. وقد يعمدون إلى صيد الأسماك إبان مواسم معينة ويبحثون عن عمل في أوقات مختلفة من السنة أو في سنوات مختلفة. وعلاوة على ذلك، وعلى النحو المبين بمزيد من التفصيل أدناه، غالباً ما تحدد الأنشطة التي تسند إلى "الصيادين" مقابل الأنشطة التي تسند إلى "العمال" بطريقة مجنسة. فما يجعل شخص ما عاملاً ليس نوع العمل وإنما ظروف عمله، التي تحددها في المقام الأول حقيقة أن رب العمل يدفع له دخلاً.

11- ومن ثم، فإن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في هذا الصدد لا يستند فقط إلى تحليل متعدد الجوانب للتمييز ضد العمال وقمعهم وإنما يستند أيضاً إلى كفالة اتساق السياسات. ويشجع هذا النهج أيضاً التضامن بين صغار الصيادين والعمال، مع التشديد على أهمية العدالة بين الجنسين والاعتراف بالمكانة الفريدة التي تتبوأها الشعوب الأصلية.

جيم - صغار الصيادين

12- لا يوجد تعريف واحد لصغار الصيادين. ومن بين المصطلحات المماثلة، مصطلح الصيادين الحرفيين. وعادة ما يشمل مصطلح صغار الصيادين الأسر المعيشية التي تعتمد على الصيد وتستخدم مراكب الصيد الصغيرة. وتعتمد هذه الأسر على كميات صغيرة من رأس المال والطاقة، وعادة ما تكون في شكل أسرة أو أسرة معيشية أو مشروع تعاوني، وتقضي تلك الأسر وقتاً قصيراً في المياه لأنها عادة ما تعتمد على صيد الأسماك القريبة من الشاطئ. غير أن مصطلح "صغار الصيادين" يعتمد بشدة على السياق الخاص بكل بلد وهو يشمل طائفة واسعة من الصيادين في جميع أنحاء العالم.

13- وعادة ما يكون صغار الصيادين متمسكين بشدة بمجتمعاتهم المحلية وبالتقاليد والقيم المحلية، وعادة ما يوفر الغذاء وسبل العيش لمجتمعات بأكملها عبر الأجيال. ويهاجر الناس أيضاً بغرض صيد الأسماك على نطاق صغير. فالصيد على نطاق صغير هو أسلوب حياة بقدر ما هو مصدر رزق، وهو الطريقة التي يضيف بها العديد من المجتمعات معنى وقيمة على حياته اليومية، ومن ثم، فإن الحقوق الثقافية لأفراد هذه المجتمعات هي على المحك. وعلى العكس من السفن الكبيرة، التي غالباً ما تكون مدعومة برأس مال أجنبي، ترتبط المراكب الصغيرة ارتباطاً مباشراً بالمجتمعات المحلية، الأمر الذي يكفل حيوية الموانئ الصغيرة ويضيف قيمة اجتماعية وثقافية.

14- وتشمل مصايد الأسماك الصغيرة النطاق الصيد الطبيعي وصيد المائيات المستزرعة (تربية الأحياء المائية الحرفية أو التقليدية). ويمكن لصغار الصيادين جمع الأسماك لأغراض الاستهلاك المنزلي (الكفاف) أو إدراج الدخل (التجارة) أو لكليهما. ويمكن أن يشمل اشتغال صغار الصيادين بالتجارة أنشطة عدة مختلفة. وغالباً ما يعتمد صغار الصيادين إلى بيع صيدهم في الأسواق المحلية، ولكن يمكنهم أيضاً بيع صيدهم عبر حدود المنطقة الإقليمية التي يعيشون فيها. وفي البلدان النامية، تشكل الأسماك التي يصطادها صغار الصيادين مصدراً هاماً للبروتين والمغذيات الدقيقة الأساسية. وتساهم السلاسل التجارية غير الرسمية في مجال صيد الأسماك في سبل عيش مئات الملايين من البشر⁽¹⁰⁾. ويمكن لصغار الصيادين امتلاك أو استئجار قواربهم ومعدات صيدهم.

15- وخلاصة القول إن الصيد على نطاق صغير، مقارنة بعمليات الصيد الأخرى، أكثر اعتماداً على اليد العاملة وأقل اعتماداً على الآلة، كما أن تأثيره الإيكولوجي وبصمة الكربون الناجمة عنه أقل نسبياً، وهو أساسي للحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الساحلية والنهرية. ويمكن للمرء أن يقيم حجم نشاط الصيد من خلال النظر في نوع المعدات، والميكنة، وحجم السفينة، ومواقع الصيد، ومتطلبات التخزين/الحفظ، والعلاقات العمالية والتجارية، وكيفية استخدام المصيد بعد جمعه⁽¹¹⁾.

16- غير أن تعريف الصيد على نطاق صغير هو في نهاية المطاف مسألة اجتماعية وثقافية وسياسية أكثر مما هو مسألة تقنية. وينبغي للدول أن تعرف الصيد على نطاق صغير من خلال عملية علنية شفافة وذات مغزى وابتاع نُهج قائمة على حقوق الإنسان⁽¹²⁾.

17- وتعترف الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر بأن مصايد الأسماك الصغيرة النطاق ضرورية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية⁽¹³⁾؛ وتتبع الخطوط التوجيهية الطوعية نهجاً قائماً على حقوق الإنسان في إدماج أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. والخطوط التوجيهية الطوعية هي نتويع لسنوات من جهود الدعوة من جانب منظمات الصيادين والعاملين في مجال صيد الأسماك، وقد أُعدت بمشاركة أكثر من 4 000 صياد وعامل في مجال الأسماك وغيرهم من أكثر من 120 دولة. وقد تفاوضت الدول عليها وأقرتها من خلال لجنة مصايد الأسماك التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) في عام 2014. وهي تعتبر من الصكوك الدولية الرئيسية التي تساهم في تنمية مصايد الأسماك تنمية مستدامة وأمنة وأداة هامة لتحقيق مختلف أهداف التنمية المستدامة⁽¹⁴⁾.

(10) Cohen and others, "Securing a just space"

(11) FAO, Duke University and WorldFish, *Illuminating Hidden Harvests*, p. 22

(12) الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر، الفقر 2-4.

(13) ما لم تنص هذه الوثيقة على خلاف ذلك، تشير عبارة "الخطوط التوجيهية الطوعية" إلى الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر.

(14) انظر <https://www.fao.org/3/cb4939en/cb4939en.pdf>

18- والخطوط التوجيهية الطوعية أداة أساسية لإعمال الحق في الغذاء بأوسع معانيه، في سياق تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي. وهي توفر تفسيراً ذا حجية للاستحقاقات القانونية للشعوب فيما يتعلق بصيد الأسماك على نطاق صغير وما يصاحب ذلك من التزامات واقعة على عاتق الدول في مجال حقوق الإنسان، الأمر الذي يتيح إمكانية ضمان اتساق السياسات عبر المؤسسات⁽¹⁵⁾. ومن هذا المنطلق، يجب تفسير الخطوط التوجيهية الطوعية في ضوء القانون الدولي وصكوك حقوق الإنسان ذات الصلة مثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي، مصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. ويجب تفسير أي أوجه تناقض وتضارب في إطار القانون الدولي وفيما بين تلك الصكوك بطريقة تعزز إعمال حقوق الإنسان إعمالاً كاملاً.

19- والخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصائد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر ضرورة لمعالجة ما تتعرض له المجتمعات المحلية التي تعتمد على الصيد الصغير النطاق من تهديد وإقصاء سياسيين منذ أمد طويل. ولصغار الصيادين الحق في المشاركة النشطة والحرّة، مباشرة أو من خلال المنظمات التي تمثلهم، في جميع مراحل عملية صنع القرارات المتعلقة بإعداد وتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع التي يمكن أن تؤثر في حياتهم وأراضيهم وأسباب عيشهم⁽¹⁶⁾. وفي المقابل، يجب على الدول أن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع المجتمعات الساحلية والمشاطئة، مع مراعاة اختلافات موازين القوى القائمة بين مختلف الأطراف وتجنب التمييز في حق الفئات المستضعفة⁽¹⁷⁾. ويجب على الدول أن تحرص على أن تمكن هذه المشاورات من مشاركة الأفراد والجماعات مشاركة نشطة وحرّة وفعالة ومجدية ومستتيرة في عمليات صنع القرار ذات الصلة قبل تنفيذ أنشطة من قبيل ما يلي: المشاريع الواسعة النطاق؛ واعتماد السياسات والتدابير الإدارية المتعلقة بهجرة الصيادين والعاملين في مجال صيد الأسماك، والتجارة الدولية، وتغير المناخ والكوارث؛ وتخطيط الحيز البري والبحري؛ وتحديد الأولويات البحثية⁽¹⁸⁾.

20- فعلى سبيل المثال، سنت أوغندا قانون مصائد الأسماك وتربية الأحياء المائية لعام 2022 لتنظيم حفظ وإدارة الموارد السمكية وإشراك مجموعات متنوعة، بما في ذلك النساء والشباب والقطاعات الأخرى، في هذا المجال. وفي إطار هذه الجهود، شكلت أوغندا، في تشرين الثاني/نوفمبر 2022، فريق عمل وطني يضم ممثلين عن منظمات المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين وأصحاب المصلحة الآخرين وكلفته بوضع خطة عمل وطنية لتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصائد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر. وعلاوة على ذلك، أنشأت منظمات المجتمع المدني في أوغندا منظمات تضم صغار الصيادين وواضعي السياسات على الصعد الوطني والإقليمي والدولي للمشاركة في المناقشات المتعلقة بوضع المجتمعات المحلية التي تعتمد على الصيد الصغير النطاق وشواغلها⁽¹⁹⁾. ونفذت حكومتا جمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي أيضاً خطط عمل وطنية لتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية⁽²⁰⁾.

(15) الخطوط التوجيهية الطوعية، الفرع 10.

(16) المرجع نفسه، الفقرتان 3-1، المبدأ التوجيهي 6؛ وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، المادتان 2 و10؛ و FAO, *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022*, p. 4.

(17) إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، الفقرة 3 من المادة 2؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرة 3-1، المبدأ التوجيهي 6.

(18) الخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرات 5-10 و6-10 و7-7 و9-7 و9-2 و9-6 و11-9؛ وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، الفقرتان 1 و2 من المادة 10.

(19) ورقة المعلومات المقدمة من منظمة "FIAN Uganda".

(20) ورقة المعلومات المقدمة من حكومة زمبابوي؛ وانظر أيضاً

https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ssf/documents/Tanzania_National_Plan_of_Action_Book.pdf

دال - الشعوب الأصلية

21- يجسد ارتباط الشعوب الأصلية بالبحار والأنهار الترابط العميق بين سبل عيشها وأمنها الغذائي وثقافتها. ومن بين جميع الشعوب الأصلية في العالم، التي يربو عدد أفرادها على 476 مليون شخص⁽²¹⁾، يعتمد حوالي 27 مليون شخص على صيد الأسماك لكسب عيشهم وضمان أمنهم الغذائي⁽²²⁾. وفي المتوسط، فإن نصيب كل فرد من أفراد الشعوب الأصلية الساحلية من استهلاك المأكولات البحرية أعلى بواقع 15 مرة من نصيب الفرد من السكان غير الأصليين من استهلاكها⁽²³⁾. ويحظى جمع الأسماك التقليدي من الأنهار بأهمية محورية أيضاً بالنسبة للشعوب الأصلية غير الساحلية.

22- بيد أن تسليع الموارد المائية والإفراط في استغلالها يعرضان الحق الأصل للـشعوب الأصلية في تقرير مصيرها للخطر⁽²⁴⁾. ويحق للشعوب الأصلية، بصفتها شعوب أصلية، التحكم في نظمها الإيكولوجية الساحلية والنهرية وإدارتها من خلال نظم الحياة الخاصة بها. وفي المقابل، يجب على الدول حماية تلك النظم واحترامها⁽²⁵⁾.

23- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدول ملزمة بإعمال حق الشعوب الأصلية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة إعمالاً كاملاً، وهو حق الشعوب الأصلية في إعطاء أو حجب موافقتها على أي إجراء من شأنه أن يؤثر على أراضيها أو مناطقها أو حقوقها. ويشمل ذلك واجب توفير عملية تشاور خاصة وقائمة بذاتها مع الشعوب الأصلية⁽²⁶⁾. ولا تواجه نساء وفتيات الشعوب الأصلية مخاطر عالية نسبياً فيما يخص احتمال التعرض للعنف، ولا سيما في سياق نهوضهن بحقوقهن في الأرض وفي إدارة مناطقهن، بل إن تلك المخاطر تزداد عندما يعارضن تنفيذ المشاريع الإنمائية المضطلع بها من دون موافقتهن الحرة والمسبقة والمستنيرة. وينبغي للدول أن تعزز وتدعم مشاركة نساء وفتيات الشعوب الأصلية مشاركة مجدية وفعالية ومستنيرة في الحياة السياسية والعامة وعلى جميع المستويات، بما في ذلك في مناصب صنع القرار⁽²⁷⁾.

هـ - النوع الاجتماعي

24- النوع الاجتماعي هو فئة مكونة اجتماعياً توزع السلطة بين المجموعات المختلفة وتعطي قيمة مختلفة لعمل كل منها. ففي بعض المجتمعات، من غير المقبول ثقافياً أن تمارس النساء الصيد. وعلى الصعيد العالمي، يتركز جزء كبير من مساهمة عمل المرأة في أعمال ما قبل وما بعد صيد الأسماك. وفي

(21) انظر <https://www.un.org/en/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples>.

(22) Andrés Cisneros-Montemayor and others, "A global estimate of seafood consumption by coastal Indigenous peoples", *PLoS ONE*, vol. 11, No. 12 (2016).

(23) المرجع نفسه.

(24) هذا الحق منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. انظر A/HRC/51/24، الفقرة 34.

(25) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتان 25 و26؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفرع 5.

(26) Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, Judgment, 27 June 2012, paras. 165 and 166; African Commission on Human and Peoples' Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication No.2003/276 4, February 2010, para. 212.

(27) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 7 و8 و14؛ واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 39 (2022)، الفقرات 22 و45 و46؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الفقرة 2 من المادة 21 والمادة 22.

المجتمعات الأخرى التي تسمح للنساء بمزاولة مهنة الصيد، فإن المجتمع غالباً ما يقلل من القيمة الاقتصادية لعملهن ومن الأهمية السياسية لدورهن.

25- وتترسخ السلطة الأبوية أكثر عندما يعامل النوع الاجتماعي على أنه تصنيف ثنائي بشكل صارم، باستثناء الأشخاص المنتمين إلى مجتمع فافافين ومزدوجي الروح ومغايري الهوية الجنسية والأشخاص المنتمين إلى أنواع اجتماعية أخرى. ومما يدعو للأسف أن الإحصاءات المصنفة حسب النوع الاجتماعي لا تركز إلا على المرأة.

26- وتشكل النساء نصف إجمالي القوى العاملة في جميع مراحل سلاسل القيمة لمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية، ويضطلعن بأدوار حاسمة الأهمية. وتشارك الغالبية العظمى من النساء في قطاعات القوة العاملة غير الرسمية والأقل أجراً والأقل استقراراً ومهارة. وكثيراً ما يُحجب دور النساء ولا يعتبرن بمثابة عاملات لأنهن كثيراً ما ينتمين إلى أسرة معيشية تعتمد على صيد الأسماك⁽²⁸⁾.

27- وفي أجزاء معينة من قطاع صناعة تجهيز الأسماك على الصعيد العالمي، تصل نسبة النساء إلى 85 في المائة من الموظفين. ويعزى هذا الكم غير المتناسب من عمل المرأة في صناعة تجهيز الأسماك إلى التصورات التمييزية التي تفترض أن المرأة أكثر امتثالاً ومرونة ودقة من الرجل وأكثر استعداداً لقبول أجر أقل. وتؤدي هذه المعايير الأبوية إلى مزاولة المرأة أعمالاً غير مستقرة وبأجر ضعيف، وهي أعمال قلما تحظى بأي اعتراف على صعيد السياسات العامة⁽²⁹⁾. وفي أوقات الشدة، اضطرت النساء في بعض المجتمعات المحلية إلى عرض الجنس على مالكي القوارب وطواقم القوارب مقابل الحصول على الأسماك، وفي بعض المجتمعات، تتهم الصيادات الناجحات بممارسة السحر ويتعرضن للاضطهاد⁽³⁰⁾.

28- ولذلك، ينبغي للدول أن تتبع نهجاً قائماً على العدل من حيث النوع الاجتماعي من أجل إعمال حقوق الناس، بجميع أنواعهم الاجتماعية، إعمالاً كاملاً وإتاحة الفرص لهم وإعادة توزيع السلطة وضمان المساواة بين جميع الأنواع الاجتماعية.

29- ويجب على الدول أيضاً أن تعتمد تدابير محددة للتصدي للتمييز الجنساني، مع تمكين منظمات المجتمع المدني، ولا سيما النساء العاملات في مجال صيد الأسماك والمنظمات التي تمثلهن، من المشاركة على قدم المساواة في جميع عمليات صنع القرار⁽³¹⁾. فعلى سبيل المثال، تنفذ بنغلاديش عدداً من البرامج لفائدة النساء وتوفر لهن المساعدة في مجال بناء القدرات والمساعدة المالية، وتعمل على تحسين ممارساتهن في مرحلة ما بعد الصيد وفي مرحلة التسويق وفي مجال تطوير سلاسل القيمة⁽³²⁾.

(28) FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022*, p. 207.

(29) المرجع نفسه، الصفحة 71.

(30) Namaganda Rehema Bavuma and Park Muhonda, "Fisherwomen's struggle for their right to food and nutrition: challenges and coping strategies of fisherwomen in Uganda and Malawi", in *Right to Food and Nutrition Watch: Stewards of Our Waters and Seas – Time to Recognize and Support Small-Scale Fishers* (Global Network for the Right to Food and Nutrition, 2022).

(31) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 14؛ واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 34(2016)، الفقرتان 35 و36؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرة 8-2.

(32) International Planning Committee for Food Sovereignty, *People-Centred Assessment of the Implementation of the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Eradication: Bangladesh, India, Indonesia, Malaysia, and Sri Lanka* (2023), p. 38. متاح على: https://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2023/11/SSF-Guidelines_Report_AP_web.pdf.

واو - العمال في مجال صيد الأسماك

30- إن العمل في صيد الأسماك هو واحد من المهن الثلاث الأشد خطورة وتصنفه منظمة العمل الدولية على أنه "قذر وخطير وصعب"⁽³³⁾. ومع ذلك، غالباً ما تقصّر الدول عن الوفاء بالتزاماتها وعن رصد حالة هذا القطاع وتنفيذ لوائح الصحة والسلامة الوطنية المنطبقة، الأمر الذي يؤدي إلى ظروف غير آمنة وغير صحية في جميع أنحاء القطاع.

31- ويعمل كل عامل في مجال صيد الأسماك، في المتوسط، ثلاثة معالين أو أفراد من أسرته. ويؤدي كل عامل في مصايد الأسماك الطبيعية إلى خلق حوالي أربع وظائف في الأنشطة الثانوية، بما في ذلك تجارة الأسماك وتجهيزها وبيعها، وهي وظائف تؤدي النساء الكثير منها⁽³⁴⁾.

32- أما مصايد الأسماك التجارية، فهي معروفة بخطورتها وارتفاع معدلات الوفيات والإصابات والأمراض فيها. وتحدث معظم الحوادث المميتة في عرض البحر، إما بسبب التعرض المفرط للحرارة والشمس والمياه المالحة أو بسبب المعدات الخطرة أو الآلات المعطلة أو معدات السلامة غير الكافية. وغالباً ما يفقر العاملون في مجال صيد الأسماك في المناطق غير الساحلية إلى معدات السلامة الكافية وقد يتعرضون لحوادث مميتة ناجمة عن عدم استقرار منصات الصيد. وصحة العمال في مجال تربية الأحياء المائية معرضة للخطر بسبب تعرضهم لفترات طويلة للمواد الكيميائية السامة والمضادات الحيوية المذابة في الماء، مما يجعل تربية الأحياء المائية خطرة بشكل متزايد⁽³⁵⁾. ويعاني العمال في مرحلة ما بعد جمع الأسماك، ومعظمهم من النساء، من مخاطر فريدة من نوعها مرتبطة برطوبة مرافق التجهيز وخطورتها، مما يعرضهم حتماً للإصابة بمشاكل صحية خطيرة⁽³⁶⁾.

33- وتلقى المقرر الخاص أيضاً تقارير مقلقة بشأن الأمن الوظيفي للعمال في مجال صيد الأسماك وحقوقهم في الحصول على أجر كاف. ولا يزال هؤلاء العمال، ولا سيما في البلدان النامية، غير قادرين على دفع تكاليف الاحتياجات والخدمات الأساسية لأنفسهم ولأسرهم. ونظراً لأن العديد من الأنشطة في هذا المجال هي أنشطة موسمية، فإن العمال قد يحصلون على دخل من حين لآخر فقط، وقد يحصلون على رواتبهم في وقت متأخر أو قد لا يحصلون عليها البتة في جميع مراحل سلسلة الإمداد.

34- وعلى النقيض من معايير منظمة العمل الدولية المتعلقة بالبحارة⁽³⁷⁾، لا يتضمن إطار عمل منظمة العمل الدولية حداً أدنى للأجور الأساسية للعمال في مجال صيد الأسماك⁽³⁸⁾. ونتيجة لذلك، عادة ما تكون رواتب هؤلاء العمال أقل من الحد الأدنى الوطني للأجور وتصنف من بين أدنى أنصبة الفرد من الدخل. وبما أن العديد من الصيادين يعملون بشكل غير رسمي أو لحسابهم الخاص، فإنهم يستبعدون من حماية حقوق العمل ولا يستفيدون من خطط الحماية الاجتماعية، بما في ذلك برامج الضمان الاجتماعي

(33) A/HRC/40/56، الفقرة 20.

(34) ILO, *Work in Fishing Convention and Recommendation, 2007: Action Plan 2011–2016* (Geneva, 2011), p. 1.

(35) ورقة المعلومات المقدمة من "Fellesforbundet"، اتحاد النقابات العمالية في النرويج، نقابات العمال في مجالي المأكولات البحرية وتربية الأحياء المائية.

(36) ورقة المعلومات المقدمة من الاتحاد الدولي لرابطات عمال الأغذية والزراعة والفنادق والمطاعم وتوريد الأطعمة والتبغ والرباطات المتصلة بها؛ ونقابة عمال الأغذية الفنلنديين؛ والاتحاد النرويجي لنقابات العمال في مجال الأغذية والرباطات المتصلة به؛ واتحاد النقابات العمالية في مجال الأغذية والرباطات المتصلة به في زيمبابوي.

(37) انظر https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_845493/lang-en/index.htm.

(38) انظر ILO, "The Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188): getting on board", document No. GDFWF/2013, p. 4.

وتعويض العمال والتأمين الصحي. وفي مصايد الأسماك الصغيرة النطاق، يعمل معظم العمال بموجب اتفاقات شفوية لا تنص على شروط ومزايا ثابتة أو قابلة للتنفيذ⁽³⁹⁾.

35- وكثيراً ما يحرم العمال في مجال صيد الأسماك⁽⁴⁰⁾، ولا سيما في العمليات الصغيرة، من حقهم في حرية تكوين الجمعيات أو تشكيل النقابات العمالية لأن الدول لا تعترف قانوناً بعمالهم ولأنهم غالباً ما يعملون في مناطق نائية ومعزولة. وغالباً ما يرفض أرباب العمل في قطاع العمليات الصناعية والكبيرة والمتوسطة الحجم الاعتراف بحقوق العمل الواجبة للعمال في مجال صيد الأسماك ويعادون المدافعين عن حقوق العمال⁽⁴¹⁾.

36- والنساء والأطفال والعمال المهاجرون معرضون بشكل خاص لأقصى أشكال الاستغلال، بما في ذلك الاتجار بالأشخاص، والاحتلال والخداع في التوظيف، والسخرة، والاعتداء البدني والنفسي والجنسي، والقتل، والهجر، والتمييز. ويعزى عدم توفير الحماية للنساء العاملات في مجال صيد الأسماك إلى حد كبير إلى انتشار ترتيبات العمل غير الرسمية و"الخفية". ولا تزال المرأة تواجه التمييز والعنف الجنساني في جميع أجزاء هذا القطاع وتعرض لمخاطر مهنية أكبر في ظل ظروف تتسم بقلّة الأمن الوظيفي وقلّة فرص الانضمام إلى النقابات العمالية مقارنة بالرجل.

37- ويعتبر تشغيل الأطفال في هذا القطاع الخطير من أسوأ أشكال عمل الأطفال، ومع ذلك، فهو منتشر في المشاريع الصغيرة ومشاريع تربية الأحياء المائية. ويؤدي انتشار الفقر على نطاق واسع في المجتمعات المحلية التي تعتمد على صيد الأسماك وتربية الأحياء المائية إلى عمالة الأطفال، حيث تعتبر هذه العمالة رخيصة وضرورية لضمان الأمن الغذائي للأسر⁽⁴²⁾. وتفيد التقارير بأن حوالي 48 في المائة من إجمالي الأطفال الذين يعملون يؤدون أعمالاً خطيرة، وتتراوح أعمار نصفهم تقريباً بين 5 سنوات و 11 سنة، وتشكل الفتيات ما نسبته 42 في المائة منهم⁽⁴³⁾.

38- ويتعرض العمال المهاجرون في مجال صيد الأسماك، الذين يشكلون شريحة كبيرة من القوة العاملة في هذا المجال، لأقصى أشكال سوء المعاملة، بما في ذلك أشكال الرق المعاصر مثل السخرة والعمالة المرتهنة والاتجار بالأشخاص. ويرتبط ذلك بالصيد غير القانوني والإفراط في استغلال الموارد السمكية وعدم إنفاذ معايير العمل⁽⁴⁴⁾. وتنتشر حالات الاتجار بالعمال المهاجرين وقسره على العمل بوجه خاص في أعالي البحار، وغالباً ما يكون ذلك في مناطق خارجة عن نطاق ولاية الدولة المعنية أو عن إشرافها⁽⁴⁵⁾.

(39) ورقتا المعلومات المقدمتان من الاتحاد الدولي لرابطات عمال الأغذية والزراعة والفنادق والمطاعم وتوريد الأطعمة والتبغ والرباطات المتصلة بها واتحاد النقابات العمالية في مجال الأغذية والرباطات المتصلة به في زيمبابوي. انظر أيضاً FAO, How is COVID-19 affecting the fisheries and aquaculture food systems" (April 2020) و FAO, "The effect of COVID-19 on fisheries and aquaculture in Asia" (May 2020).

(40) المنصوص عليها بالتحديد في الفقرة 5 من المادة 13 من إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية.

(41) ورقة المعلومات المقدمة من الاتحاد الدولي لرابطات عمال الأغذية والزراعة والفنادق والمطاعم وتوريد الأطعمة والتبغ والرباطات المتصلة بها.

(42) A/HRC/40/56، الفقرة 39.

(43) Alliance 8.7, *Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012–2016: Executive Summary*, p. 5.

(44) انظر <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/policy-areas/fisheries/lang--en/index.htm>.

(45) A/HRC/40/56، الفقرة 42.

39- ويعد توفير الحماية الاجتماعية من أنجع السبل لضمان العمل الكريم وتأمين سبل العيش وإعمال حقوق الإنسان. وتؤدي الحماية الاجتماعية أيضاً إلى وجود قطاع عادل ومنظم تنظيمياً جيداً بما يمكنه بدوره من حفظ الموارد⁽⁴⁶⁾. وقد كانت البلدان التي تملك أنظمة حماية اجتماعية قوية هي الأقدر على الاستجابة السريعة لآثار جائحة كوفيد-19، من خلال تعديل برامج الحماية الاجتماعية القائمة للتخفيف من خسائر الدخل في قطاع مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية من خلال التحويلات النقدية والعينية المؤقتة، فضلاً عن دعم مدخلات الإنتاج (مثل الوقود)⁽⁴⁷⁾.

40- وقد حظيت الحماية الاجتماعية والعمل اللائق بالاعتراف باعتبارهما من المسائل ذات الأولوية⁽⁴⁸⁾. غير أن معظم الالتزامات والصكوك الدولية ذات الصلة لم تعتمد أو تنفذ بالكامل على الصعيد الوطني، وقطاع مصايد الأسماك متأخر نسبياً في هذا الصدد⁽⁴⁹⁾.

ثانياً- تغير المناخ واستنفاد الأرصد السمكية وتدهور التنوع البيولوجي: قضايا الحوكمة وعدم المساواة

41- ارتفعت نسبة مصايد الأسماك غير المستدامة بيولوجياً من 10 في المائة في عام 1974 إلى 34,2 في المائة في عام 2017. وعلاوة على ذلك، من المتوقع أن يؤدي تغير المناخ إلى خسائر لا يمكن تعويضها في النظم الإيكولوجية في العديد من المناطق، وقد تترتب على ذلك عواقب سلبية على أساليب حياة البشر واقتصادهم وهوياتهم الثقافية. ويؤدي تغير المناخ أيضاً إلى رفع درجات حرارة المياه وتغيير نمط هجرة الأسماك مع تحول الأرصد السمكية من مناطق خطوط العرض المنخفضة إلى مناطق خطوط العرض العليا، مما يرغم الصيادين على التحول باتجاه القطب الشمالي وتتوابع الأسماك التي يصطادونها. وتزيد هذه الأنماط المتغيرة من مخاطر نشوب نزاعات على إدارة مصايد الأسماك عبر الحدود بين مستخدمي تلك المصايد وتؤثر سلباً على توزيع المأكولات البحرية توزيعاً عادلاً. وقد انقرضت نباتات وحيوانات بالفعل في بعض المناطق، ويشير الاتجاه المتوقع إلى ارتفاع معدلات الانقراض، ولا سيما في أكثر المناطق دفئاً. ومن الواضح أن الحد من الإفراط في استغلال الموارد السمكية ومن الممارسات غير المستدامة من شأنه أن يزيد من الأرصد السمكية ومن قدرة قطاع الصيد على التكيف⁽⁵⁰⁾.

42- ويشكل التقيب عن النفط والغاز واستخراجهما في عرض البحر ودورة حياة المشاريع المنفذة في عرض البحر تهديدات متزايدة للمناخ ولصغار الصيادين. ويأتي أكثر من 30 في المائة من إنتاج النفط والغاز في العالم من المشاريع المنفذة في عرض البحر. فالأنشطة المنفذة في عرض البحر تقاوم من حدة أزمة المناخ وتشكل تهديداً للنظم الإيكولوجية البحرية بأكملها وتؤدي إلى النزوح الاقتصادي والمادي، مما يجعلها تقوض عدداً من حقوق الإنسان تقويضاً مباشراً وتعرض الأمن الغذائي لمناطق بأكملها للخطر.

(46) منظمة الأغذية والزراعة، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم 2022، الصفحتان 134 و135.

(47) انظر <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1382680/>.

(48) انظر، مثلاً، الغاية 1-3 من أهداف التنمية المستدامة؛ ومنظمة العمل الدولية، التوصية المتعلقة بالأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، 2012 (التوصية رقم 202)؛ ومنظمة العمل الدولية، اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، 2007 (الاتفاقية رقم 188)؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفرع 6؛ والفارو، 2021، إعلان لجنة مصايد الأسماك بشأن استدامة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية (روما، 2021).

(49) منظمة الأغذية والزراعة، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم 2022، الصفحتان 134 و135.

(50) Intergovernmental Panel on Climate Change, Hans-Otto Pörtner and others, eds., *Climate Change* 2022: *Impacts, Adaptation and Vulnerability* (2022), pp. 19, 61, 200, 381, 382, 766 and 767.

43- ويمكن أن تشكل خطوط الأنابيب الممدودة تحت سطح البحر خطراً على السلامة عندما تؤدي إلى تشابك معدات وسفن الصيد معها، مما يعرض الأرواح والممتلكات للخطر. وتؤدي عمليات التصريف التي تنفذها سفن النقل بانتظام إلى تلوث المحيطات بالهيدروكربونات والمعادن السامة والمواد الكيميائية الخطرة، وتعرف هذه الممارسة المتفشية باسم "إلقاء المياه الأسنة"⁽⁵¹⁾. ويشوش التلوث الصوتي الناجم عن أنشطة الحفر والتقيب على طريقة تواصل السمك وعلى أنماط هجرته. وغالباً ما يؤدي تشييد الهياكل الأساسية إلى تدمير موائل الأسماك الحيوية. وحتى بعد إغلاق مشروع منفذ في عرض البحر، يمكن أن يستمر تسرب النفط والمواد المشعة والسموم الأخرى من الآبار غير المسدودة بإحكام أو الهياكل الأساسية المهجورة إلى مياه المحيط⁽⁵²⁾.

44- وغالباً ما يكون تركيب الهياكل الأساسية البحرية مصحوباً بإنشاء مناطق محظورة يمنع فيها على الصيادين الوصول إلى الأرصدة السمكية، مما يؤدي إلى فقدان سبل العيش وانعدام الأمن الغذائي. ففي غيانا، مثلاً، تعبر سفن إمداد المنصات الصيد التقليدية وتعرق الوصول إليها⁽⁵³⁾. وعلى الرغم من إصدار إخطارات رسمية بشأن السلامة البحرية، فإن انتشار الأمية في أوساط الصيادين يمنعهم من الحصول على المعلومات، مما يؤدي إلى تعريض سلامتهم للخطر وتعويضهم تعويضاً بسيطاً عما يلحق بهم من ضرر.

45- وتساهم الصناعات الاستخراجية في تغير المناخ من خلال التأثير على درجة حرارة المحيطات وحموضتها والتيارات المحيطية، فضلاً عن توزيع مجموعات الأسماك وسلوكها. ففي المكسيك أدى ارتفاع درجة حرارة المياه في مناطق مختلفة إلى حدوث ظواهر جوية من قبيل إعصار أوتيس⁽⁵⁴⁾. وفي عام 2022، تعرض الصيادون في ديريان بجنوب أفريقيا لفيضانات مدمرة أدت إلى مقتل أكثر من 400 شخص في غضون بضعة أيام. وخسر الصيادون منازلهم وفقدوا أحياءهم ومنعوا من الصيد لعدة أشهر بعد ذلك⁽⁵⁵⁾. وفي دلتا النيجر، لا تزال الانسكابات النفطية وتسربات الغاز تسبب أضراراً بيئية جسيمة. ويهدد عدد من المشاريع المنفذة في عرض البحر مصايد الأسماك البحرية الحرفية في موريتانيا والسنغال وجنوب أفريقيا. وعلى الرغم من مثول بعض الشركات المسؤولة أمام المحاكم الوطنية في البلدان المضيفة، فإنه لا يزال من الصعب على منظمات صغار الصيادين الحصول على أي تعويضات⁽⁵⁶⁾.

46- غير أن هناك بعض التطورات البسيطة المشجعة. ففي جنوب أفريقيا، مثلاً، حقق صغار الصيادين نجاحات ملحوظة في بناء التضامن من خلال التقاضي. وتتناول ثلاثة أحكام صادرة عن المحكمة العليا في عامي 2022 و2023 الحق في التشاور الكافي والاعتراف بالحقوق العرفية وتأثير التقيب عن النفط والغاز على حقوق الإنسان الواجبة لصغار الصيادين⁽⁵⁷⁾.

47- غير أن علم تغير المناخ لا يمكن أن يساعد المجتمعات الساحلية والمعتمدة على صيد السمك إلا جزئياً. فالتكيف هو مجموعة من القرارات السياسية والاجتماعية والثقافية بقدر ما هو قرار اقتصادي وبيئي. ويشمل ذلك حقوق استخدام المياه الإقليمية في صيد الأسماك، والمناطق البحرية المدارة محلياً،

(51) ورقة المعلومات المقدمة من مركز القانون البيئي الدولي - مساهمة مشتركة (42 موقعاً).

(52) المرجع نفسه.

(53) ورقة المعلومات المقدمة من جانيت بولكان، أستاذة مشاركة، وجون بالمر، باحث مشارك فخري، جامعة كولومبيا البريطانية.

(54) ورقة المعلومات المقدمة من حكومة المكسيك (بالإسبانية).

(55) ورقات المعلومات المقدمة من جاكى سوندي، فريق أبحاث مصايد الأسماك الصغيرة النطاق التابع لبرنامج "One Ocean Hub"، جامعة كيب تاون، ومن منتدى كوا زولو ناتال لصيادي الكفاف.

(56) ورقة المعلومات المقدمة من منظمة انتلاف من أجل ترتيبات تكفل عدالة مصايد الأسماك.

(57) انظر ورقة المعلومات المقدمة من منتدى صيادي الكفاف في كوا زولو ناتال.

ونظم الحياة العرفية. وتؤدي نظم الحياة دوراً أساسياً في إدارة مصايد الأسماك لأنها تحدد من يجوز له الوصول إلى الأراضي والموارد المائية واستخدامها والتحكم فيها.

48- وفي نهاية المطاف، فإن قدرة مجتمع محلي ما على التكيف مع تغير المناخ تحددها قدرة المعايير والقيم والتفاهات على تمكين التعاون؛ ومدى مشاركة المجتمع المحلي في صنع القرار؛ والقدرة على العمل في وقت واحد مع نظم المعارف التقليدية ونظم معارف الشعوب الأصلية ونظم المعارف العلمية. والواقع أن الصيادين الذين يتمتعون بدرجة عالية من المعرفة المحلية هم من يتصدرون جهود التكيف مع تغير المناخ، حيث يمكنهم التعرف بسرعة على علامات التغير في بيئتهم، وإدراك الحاجة إلى التكيف، وتحديد الطرق الكفيلة بالتغلب على التحديات الجديدة⁽⁵⁸⁾.

49- ويؤدي تغير المناخ إلى عدم مساواة شديد لأنه يضر بمن يساهمون بأقل قدر في انبعاثات غازات الدفيئة. وفي المقابل، يقوض انعدام المساواة، ولا سيما من حيث الدخل والنوع الاجتماعي، القدرة على سن سياسات الاستدامة بشكل فعال، كما يقوض عمليات صنع القرار القائمة على مشاركة الجميع، والتعاقب العادل والمنصف للمزايا، ويؤثر على الفوائد المستمدة من تقاليد السكان الأصليين ومعارفهم⁽⁵⁹⁾.

ثالثاً - القانون الدولي

ألف - اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

50- تحدد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار السيادة البحرية وهي أساسية لإدارة مصايد الأسماك. وتتمتع الدول الساحلية بالسيادة الكاملة على سواحلها حتى 12 ميلاً بحرياً انطلاقاً من خط أساسها، في المنطقة المعروفة بالمياه الإقليمية (المادتان 2 و3). وللدول أيضاً حقوق سيادية كاملة مذكورة في الاتفاقية، تشمل إدارة الموارد البحرية واستغلالها حتى 200 ميل بحري من خط أساسها، في منطقتها الاقتصادية الخالصة (المواد من 55 إلى 57).

51- وتتقاطع الحدود السيادية مع توزيع العديد من الأنواع، الأمر الذي يعني أن بعض الدول تشترك في الأرصد السمكية عبر حدودها. وبناء على ذلك، فإن الدول ملزمة بتنسيق الأرصد المشتركة وضمان حفظها وتطويرها (المواد 63 و64 و118). وترد تفاصيل هذه الشروط التعاونية في اتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة 10 كانون الأول/ديسمبر 1982 من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصد السمكية المتداخلة المناطق والأرصد السمكية الكثيرة الارتحال، ويجري تفعيلها من خلال المنظمات أو الترتيبات الإقليمية الحكومية الدولية المعنية بإدارة مصايد الأسماك على أساس إقليمي أو على أساس الأنواع. ولا توجد حتى الآن أي تقديرات دقيقة لعدد الأنواع البحرية المستقلة التي تشترك فيها الدول المجاورة. غير أن الدراسات الحديثة تبين أن المصيد من الأنواع المشتركة عبر الحدود، أي الأرصد التي تعبر المناطق الاقتصادية الخالصة لدولتين ساحليتين أو أكثر من الدول الساحلية المتاخمة،

(58) Intergovernmental Panel on Climate Change, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere* (2019), pp. 534–538
Intergovernmental Panel on Climate Change, Pörtner, eds., *in a Changing Climate* (2019), pp. 534–538
and others, eds., *Climate Change 2022*, p. 767

(59) Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, *Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Bonn, 2019), p. 17

آخذ في الانخفاض أكثر من المصيد من الأنواع غير المشتركة بين الحدود⁽⁶⁰⁾. ويؤكد ذلك أن التعاون الدولي والإقليمي ودون الإقليمي الفعال والمنصف أصبح أكثر أهمية من أي وقت مضى لحماية مصايد الأسماك المستدامة الصغيرة النطاق⁽⁶¹⁾.

52- ومما يدعو للأسف أن الاتفاقية تصور المحيط كمورد طبيعي يجب استغلاله وإدارته ويجب على الدول أن تتمكن من استخراج أكبر قدر ممكن من الموارد منه. وتمثل الاتفاقية محاولة للتخفيف من حدة التوجه الأولي القائم على الاستخراج وبين ضرورة تجديد الأرصدة السمكية والتنوع البيولوجي.

53- وعلى وجه التحديد، يجب على الدول أن تضع سياسات تحدد أقصى غلة قابلة للدوام كما تعيّن العوامل البيئية والاقتصادية ذات الصلة، بما فيها الحاجات الاقتصادية للمجتمعات الساحلية المتعيشة بصيد السمك والمتطلبات الخاصة للدول النامية (الفقرة 3 من المادة 61). والدول ملزمة بوضع خطط إدارية تستند إلى أدلة علمية تكفل "حفظ الموارد على نحو سليم" وتحول دون استغلالها استغلالاً مفرطاً (الفقرة 2 من المادة 61). وهي مكلفة في الوقت ذاته بتعزيز "الانتعاش الأمثل بالموارد" تحقيقاً لأهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية (المادة 62). ولا توجد صيغة محددة سلفاً ترشد الدول بشأن سبل الموازنة بين الانتعاش بالموارد على أمثل وجه يكفل تحقيق التنمية الاجتماعية-الاقتصادية وحفظ الموارد حفظاً سليماً. وإذا كانت الدولة غير قادرة على جني كامل المصيد المسموح به داخل منطقتها الاقتصادية الخالصة، يجب عليها أن تتيح للدول الأخرى فرصة الوصول إلى فائض المصيد المسموح به، رهناً بتدابير الحفظ الوطنية (الفقرة 2 من المادة 62).

54- ويجب على الدول أن تكفل عدم تعرض الموارد الحية للخطر بسبب الاستغلال المفرط والحفاظ على أعداد الأنواع التي يتم صيدها أو إعادتها إلى مستويات يمكن أن تدر أقصى غلة قابلة للاستدامة (الفقرتان 2 و3 من المادة 61). ومع ذلك، تتيح الاتفاقية قدراً من المرونة في جني الموارد السمكية بمعدلات أعلى أو أقل من تلك الغلة استناداً إلى "العوامل البيئية والاقتصادية ذات الصلة" (الفقرة 3 من المادة 61). ومما يدعو للأسف أن الدول فسرت الاتفاقية على مدى عقود بطريقة مكنت الصيد المفرط، وفي أغلب الأحيان من خلال العمليات الواسعة النطاق. وعلاوة على ذلك، فإن أقصى غلة قابلة للاستدامة تقيس عدد الأسماك بطريقة لا تأخذ في الاعتبار الظروف البيولوجية المحددة التي يحتاجها نوع من الأسماك للتكاثر والازدهار بل وتحفظ الصيد المفرط في بعض الأحيان⁽⁶²⁾. وخلاصة القول إن الاتفاقية لا تعبر على المحيط باعتباره مصدراً للحياة بمعناه الكامل وتغفل الشواغل المجتمعية والثقافية والروحية.

باء - اتفاقية التنوع البيولوجي

55- هناك توتر أكثر حدة بين تصور الطبيعة كمورد طبيعي وليس كمصدر للحياة في اتفاقية التنوع البيولوجي. وقد اعتمدت الأطراف في الاتفاقية إطار كورنمينغ - مونتريال العالمي للتنوع البيولوجي في عام 2022. واتفقت الأطراف على جملة أهداف من بينها حفظ 30 في المائة من أراضي العالم ومياهه الداخلية ومناطقه الساحلية ومحيطاته بحلول عام 2030 "هدف 30×30" (الهدف 3). وينص الهدف 19 على تخصيص ما لا يقل عن 200 مليار دولار لجدول أعمال الحفظ هذا بحلول عام 2030، وهو مبلغ

(60) Juliano Palacios-Abrantes and others, "The transboundary nature of the world's exploited marine species", *Scientific Reports*, vol. 10 (2020).

(61) انظر أيضاً الخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرة 10-8.

(62) Philip Larkin, "An epitaph for the concept of maximum sustained yield", *Transactions of the American Fisheries Society*, vol. 106, No. 1 (1977).

من المقرر أن يتأتى 90 في المائة منه التمويل الخاص، مع التركيز على التمويل المختلط. والواقع أن الإطار يشجع الدول على دعم الاستثمار الخاص.

56- وخلال المفاوضات، أعربت الشعوب الأصلية وأعضاء المجتمع المدني عن قلقهم من أن تغير الغاية 19 علاقة الناس بالأراضي والمجاري المائية وتحول النظام الإيكولوجي إلى سوق مالية⁽⁶³⁾. وعلى وجه التحديد، يتضمن الهدف 19 أيضاً التزاماً "بتعزيز دور الإجراءات الجماعية، بما في ذلك من جانب الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، والإجراءات التي تتمحور حول أمن الأرض، والنهج غير القائمة على السوق، بما في ذلك الإدارة المجتمعية للموارد الطبيعية، وتعاون المجتمع المدني وتضامنه بهدف حفظ التنوع البيولوجي". وتعرّف الإجراءات التي تركز على أمن الأرض على أنها "نهج قائم على الإيكولوجيا والحقوق يمكن من تنفيذ الإجراءات نحو علاقات متناصفة ومتكاملة بين الشعوب والطبيعة، وتعزيز استمرارية جميع الكائنات الحية ومجتمعاتها وضمان عدم تحويل الوظائف البيئية لأمن الأرض إلى سلعة". ومن المقرر تنفيذ الإطار من خلال نهج قائم على حقوق الإنسان (الفقرات 6 و7 (أ) و(ز) و(ن)).

57- ومن غير المرجح التوفيق بين مفاهيم الطبيعة كسوق مالية وباعتبارها أمن الأرض. ومن المسلم به أيضاً أن جهود الحفاظ التي تنشئ مناطق محمية تقصي الناس، على النحو المتوخى في إطار الغاية 30×30، غالباً ما تنتهك حقوق الإنسان، ولا سيما فيما يخص الشعوب الأصلية⁽⁶⁴⁾. وعلى النحو المبين أدناه، ينطوي تمويل جهود الحفاظ، بما في ذلك "التمويل الأزرق" للمحيطات، بهيكلة الحالي، على مخاطر جدية تتمثل في حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان.

جيم - اتفاق مبرم في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستخدامه على نحو مستدام

58- سيضع الاتفاق المتعلق بحفظ التنوع البيولوجي البحري واستخدامه المستدام، الذي لم يكن قد دخل حيز النفاذ بعد حتى وقت كتابة هذا التقرير، جزءاً من محيطات العالم في مناطق بحرية محمية في محاولة للحد من الصيد المفرط وفقدان التنوع البيولوجي وتنظيم ممرات الشحن. ويطمح هذا الاتفاق، مقروءاً مع اتفاقية التنوع البيولوجي، إلى حفظ 30 في المائة من أعالي البحار في العالم. وأعالي البحار هي أجزاء المحيط التي تقع خارج المنطقة الاقتصادية الخالصة لبلد ما وتغطي حوالي نصف سطح الأرض. وهي موئل لا غنى عنه للحياة. وتنتج أعالي البحار أيضاً زهاء نصف الأكسجين في العالم، ولا سيما من العوالق⁽⁶⁵⁾.

59- بيد أن إنشاء مناطق بحرية محمية، أو غيرها من الأدوات الإدارية القائمة على أساس المناطق، في أعالي البحار من دون اتخاذ أي إجراءات لمعالجة اختلال توازن القوى قد يدفع المزيد من الأساطيل الصناعية إلى المناطق الاقتصادية الخالصة للبلدان النامية⁽⁶⁶⁾. ويشكل هذا خطراً كبيراً يندرج تحت التهديد الأمن الغذائي المحلي. وبوجه أعم، يجب ألا يغيب عن بال الدول أن أحد أهداف الاتفاق هو دعم الأمن الغذائي وغيره من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك حماية القيم الثقافية (الفقرة (د) من المادة 17).

(63) Andre Standing, "Blue finance: how much debt can the ocean sustain? Implications for coastal fishing communities in South Africa" (Amsterdam, Transnational Institute, 2013).

(64) انظر A/71/229 وA/77/290.

(65) انظر <https://oceanservice.noaa.gov/facts/ocean-oxygen.html>.

(66) انظر <https://www.cffacape.org/publications-blog/an-ambitious-high-seas-treaty-must-not-come-at-the-expense-of-coastal-fishing-communities>.

ونظراً للدور المحوري الذي يؤديه صيد الأسماك الصغير النطاق في المجتمعات الساحلية، لا يمكن تحقيق هذا الهدف ما لم تحترم الدول حقوق الإنسان في المجتمعات الساحلية وتحميها وتعملها، ولا سيما في سياق الأدوات الإدارية القائمة على المناطق.

دال - منظمة التجارة العالمية

60- إن اتفاق إعانات مصايد الأسماك هو أول اتفاق لمنظمة التجارة العالمية يتناول القضايا البيئية تتاولاً صريحاً، غير أنه لم يدخل حيز النفاذ بعد. ويفرض الاتفاق مجموعة من الضوابط على الإعانات التي تسهم في الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم وفي الإفراط في استغلال الأرصد السمكية. ولا ينطبق الاتفاق إلا على صيد الأسماك الطبيعية البحرية والأنشطة المتصلة بالصيد في البحر (المادة 1)، ومن ثم، فهو يستبعد الصيد غير الساحلي وتربية الأحياء المائية والأنشطة البرية، مثل التعبئة والتجهيز.

61- والاتفاق الحالي مؤقت، ولا يزال يتعين على الدول الأعضاء أن تعتمد ضوابط بشأن الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم وبشأن الإفراط في استغلال الأرصد السمكية. ومن دون تسوية الضوابط المتبقية، سينتهي الاتفاق في غضون أربع سنوات من دخوله حيز النفاذ، ما لم يقرر المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية خلاف ذلك (المادة 12).

62- وبوجه عام، تركز المفاوضات التي تجريها منظمة التجارة العالمية بشأن الإعانات حول تحديد ما يعتبر دعماً حكومياً مشروعاً لضمان سوق عادلة ومستقرة (الإعانات الجيدة) مقابل ما يعتبر استخداماً للمال العام لمنح الجهات الفاعلة التجارية منفعة غير عادلة في الأسواق الدولية أو لتحفيز السلوك غير المرغوب فيه (الإعانات السيئة). وما يعرض مصايد الأسماك هو الدرجة العالية من انعدام المساواة بين الدول النامية والمتقدمة النمو وبين صغار الصيادين وكبارهم. وفي عام 2018، بلغت الإعانات العالمية 35,4 مليار دولار، وخصص ما نسبته 87 في المائة منها في بلدان تتبوأ مراتب عالية في مؤشر التنمية البشرية. وخصص نحو 80 في المائة من الإعانات العالمية لقطاع صيد الأسماك على نطاق واسع و19 في المائة لصيد الأسماك على نطاق صغير. وعلى الصعيد العالمي، تخصص البلدان المتقدمة لمصايد الأسماك الكبيرة إعانات تفوق بواقع 36 مرة ما تخصصه لها البلدان النامية، بينما تخصص لصغار الصيادين إعانات تفوق بواقع 21 مرة ما تخصصه لهم البلدان النامية⁽⁶⁷⁾.

63- وفي مرحلة ما أثناء المفاوضات، تضمن الاتفاق صيغة تمنح صراحةً صغار الصيادين معاملة خاصة وتفضيلية⁽⁶⁸⁾. ومما يدعو للأسف أن هذه الصيغة حذفت، بينما أبقى على الصيغة المتعلقة بمعاملة البلدان النامية معاملة خاصة حتى مناطقها الاقتصادية الخالصة وداخل تلك المناطق (المادة 3-8). وبما أن مصايد الأسماك الصغيرة النطاق تمثل 90 في المائة من القوة العاملة في مجال مصايد الأسماك في البلدان النامية⁽⁶⁹⁾، فإن مصير العديد من صغار الصيادين في العالم يتوقف على السياسات التجارية التي تتبعها البلدان النامية وأقل البلدان نمواً.

(67) Anna Schuhbauer and others, "The global fisheries subsidies divide between small- and large-scale fisheries", *Frontiers in Marine Science*, vol. 7 (2020). انظر أيضاً، U. Rashid Sumaila and others, "Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies", *Marine Policy*, vol. 109 (November 2019).

(68) انظر <https://focusweb.org/policy-livelihood-challenges-for-indias-fishing-communities-implications-of-the-wto-agreement/>, video 1

(69) انظر https://oneoceanhub.org/wp-content/uploads/2022/06/Policy-brief_HUMANRIGHTS_Smallscalefisheries_OOH.pdf

64- ويتفق أعضاء منظمة التجارة العالمية على ضرورة حماية سبل عيش صغار الصيادين⁽⁷⁰⁾. غير أنه ما لم تعامل منظمة التجارة العالمية صغار الصيادين معاملة قائمة بذاتها، فإن البلدان النامية وأقل البلدان نمواً لها مطلق الحرية في دعم الصيادين على نطاق واسع وإعطاء الأولوية لعملياتهم على حساب صغار الصيادين. ويمكن لحقوق الإنسان، ولا سيما من خلال الخطوط التوجيهية الطوعية، أن توفر سبيلاً لضمان أن يحمي اتفاق منظمة التجارة العالمية، عند وضعه في صيغته النهائية وتنفيذه، سبل عيش صغار الصيادين ويسهم في إيجاد محيط قابل للبقاء من الناحية الإيكولوجية⁽⁷¹⁾.

1- الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم

65- يحظر اتفاق إعانات مصايد الأسماك المتفاوض عليه في إطار منظمة التجارة العالمية (الفقرة 1 من المادة 3) على الدول منح أي إعانات للسفن المنخرطة في أنشطة الصيد غير القانونية وغير المبلغ عنها وغير المنظمة أو الأنشطة المرتبطة بالصيد التي تدعم أسلوب الصيد هذا، أو لمشغلي تلك السفن، أو الإبقاء على أي إعانات من هذا القبيل⁽⁷²⁾.

66- غير أن عبارة "الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم" تخلط بين أنشطة عدة قائمة بذاتها في مفهوم واحد⁽⁷³⁾. ويشير مصطلح "الصيد غير القانوني" إلى الأنشطة التي تتعارض مع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وتدابير الحفظ الإقليمية أو الوطنية، والقوانين الوطنية، والالتزامات الدولية ذات الصلة الواقعة على عاتق الدول (اتفاق منظمة التجارة العالمية، المادة 3)⁽⁷⁴⁾. وفي بعض الأحيان، أدت الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة الصيد غير القانوني إلى عمليات اعتقال مفرطة الحماس وإلى تدمير الممتلكات، بما في ذلك معدات الصيد والقوارب، وإلى حالات اعتداء جسدي⁽⁷⁵⁾. وعلاوة على ذلك، فإن أنشطة الصيد غير المبلغ عنها أو غير المنظمة ليست بالضرورة أنشطة غير قانونية، فعلى سبيل المثال، يعمل العديد من صغار الصيادين في الأسواق غير الرسمية وقد يُدرج نشاطهم ظلاً تحت هذه الفئة⁽⁷⁶⁾. ومن ثم، فإن الضوابط المفروضة على الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم يمكن أن تلقي عبئاً كبيراً على كاهل البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، إلى جانب صغار الصيادين.

67- وفي ضوء الغموض المفاهيمي الذي يتسم به الاتفاق، ينبغي للدول أن تلجأ إلى الخطوط التوجيهية الطوعية، التي توفر إرشادات عملية. وبناء على ذلك، تشجّع الدول بقوة على ضمان توافر المعلومات اللازمة للتحلي بالمسؤولية في قطاع صيد الأسماك الصغير النطاق وفي تحقيق التنمية المستدامة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم. ويشمل

(70) انظر https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/fish_28apr23_e.htm.

(71) Stephanie Switzer, Elisa Morgera and Elaine Webster, "Casting the net wider? The transformative potential of integrating human rights into the implementation of the WTO Agreement on Fisheries Subsidies", *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, vol. 31, No. 3 (November 2022).

(72) انظر أيضاً الغاية 14-6 من أهداف التنمية المستدامة.

(73) A/67/268، الفقرتان 48 و49؛ و Eva R. van der Marel, "Problems and progress in combating IUU fishing", in *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans*, Richard Caddell and Erik J. Molenaar, eds., (Oxford, Hart, 2019).

(74) في إشارة إلى الفاو، خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم وردعه والقضاء عليه، الفرع 3-1.

(75) ورقة المعلومات المقدمة من منظمة "FIAN Uganda".

(76) الخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرة 6-6.

ذلك اتباع نهج كلي يتيح للدول إمكانية التمييز الدقيق والمحدد السياق بين ما يعتبر صيداً غير قانوني أو غير مبلّغ عنه أو غير منظم وإيلاء اهتمام خاص لحالة الفئات المستضعفة والمهمشة⁽⁷⁷⁾.

68- وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تعترف بالمعايير والممارسات المحلية، بما في ذلك نظم الحيازة العرفية وغيرها من النظم التي تمنح صغار الصيادين والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية أفضلية الوصول إلى الموارد السمكية والأراضي، باعتبار ذلك نشاط صيد منظم⁽⁷⁸⁾.

2- الإفراط في صيد الأرصد السمكية

69- ويحظر اتفاق منظمة التجارة العالمية على الدول الأعضاء منح إعانات لصيد الأسماك أو الأنشطة المرتبطة بصيد الأسماك فيما يتعلق بالأرصد السمكية التي تتعرض للصيد المفرط على النحو الذي تحدده المنظمات أو الرابطة الإقليمية المعنية بإدارة مصائد الأسماك، أو الإبقاء على الإعانات الممنوحة في هذا الصدد (الفقرتان 1 و 2 من المادة 4). ويعتبر الرصيد السمكي خاضعاً للصيد المفرط عندما يستغل بما يتجاوز الحد الصريح المحدد لضمان التكاثر الآمن⁽⁷⁹⁾. وينص الاتفاق على استثناء في حالة "تنفيذ هذه الإعانات أو غيرها من التدابير لإعادة بناء الأرصد السمكية إلى مستوى مستدام بيولوجياً" (الفقرة 3 من المادة 4). والمستوى المستدام بيولوجياً هو المستوى الذي تحدده الدولة التي لها ولاية على المنطقة التي يجري فيها صيد الأسماك أو النشاط المرتبط به أو الذي تحدده منظمة أو رابطة إقليمية معنية بإدارة مصائد الأسماك، استناداً إلى أفضل الأدلة العلمية المتاحة لها. بيد أن العديد من الدول النامية وأقل الدول نمواً لا تملك الموارد اللازمة لإنشاء آليات الرصد المناسبة لقياس المستويات المستدامة وتحديدتها. ومن المفارقة أن البعض وصف أحكام هذه المادة بأنها تعامل البلدان المتقدمة معاملة خاصة وتفضيلية، لأن البلدان الغنية لديها ما يلزم من موارد لجمع الأدلة اللازمة للاحتجاج بهذا الاستثناء ودعم مصائد الأسماك التابعة لها، مما يمنحها ميزة سوقية على حساب صيادي الأسماك في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً⁽⁸⁰⁾.

70- وبوسع الدول أو المنظمات أو الرابطة الإقليمية المعنية بإدارة مصائد الأسماك أن تعالج هذا الاختلال في توازن القوى من خلال الخطوط التوجيهية الطوعية، التي تنص على أنه ينبغي للدول أن تعترف بدور المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية التي تعتمد على الصيد الصغير النطاق في استعادة النظم الإيكولوجية المائية والساحلية المحلية وحفظها وحمايتها والمشاركة في إدارتها (الفقرة 5-5). وعلاوة على ذلك، يجب أن تشمل "أفضل الأدلة العلمية" المعارف العلمية المعززة بالمعارف التقليدية ومعارف الشعوب الأصلية للمجتمعات الساحلية والنهرية⁽⁸¹⁾، وهي معارف معترف بها اعترافاً تاماً باعتبارها حاسمة الأهمية للتكيف مع تغير المناخ. وبذلك، يمكن لدولة عضو أو منظمة أو رابطة إقليمية معنية بإدارة مصائد الأسماك أن تحدد بسهولة أكبر مدى استدامة الصيد على نطاق صغير.

(77) المرجع نفسه، الفقرة 11-5.

(78) المرجع نفسه، الفقرات من 1-5 إلى 4-5.

(79) انظر https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/overcapacity_fishing_e.htm.

(80) انظر <https://focusweb.org/policy-livelihood-challenges-for-indias-fishing-communities-implications-of-the-wto-agreement/>, video 1.

(81) اتفاقية التنوع البيولوجي، المادة 8(د)؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرات 11-4 و 11-6 و 11-7 و 11-9؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، المواد 18(3) و 19(2) و 20(2) و 26؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 31.

3- القدرة المفرطة على الصيد والصيد المفرط

71- إن القدرة المفرطة على الصيد والصيد المفرط مسألتان من أهم المسائل المتعلقة بالإعانات المخصصة لمصايد الأسماك ولا يزالان موضوع الاتفاق الذي سيعتمد في إطار منظمة التجارة العالمية في المستقبل. ومن بين إجمالي الإعانات المخصصة في عام 2018، دعم ما يقرب من 63 في المائة منها (22,2 مليار دولار) البرامج التي شجعت أو كان يمكن أن تشجع القدرة المفرطة على الصيد والصيد المفرط، وكان ما نسبته 30 في المائة منها مفيداً بينما كان ما نسبته 7 في المائة يمكن أن يؤدي إلى استدامة الغلة أو إلى الإفراط في استغلال الأرصدة السمكية⁽⁸²⁾. ويشير مصطلح "القدرة المفرطة" عموماً إلى قدرة أسطول ما على الصيد بمستويات تتجاوز مستوى الصيد المستدام في مصيدة أسماك، مما يؤدي إلى الصيد المفرط في كثير من الأحيان⁽⁸³⁾.

72- وينبغي للدول أن تغتنم فرصة المفاوضات المقبلة على الاتفاق لإدراج صيغة تمكن الدول صراحة من دعم مصايد الأسماك الصغيرة النطاق بسهولة أكبر عن طريق إعادة توجيه الإعانات بمنأى عن العمليات الواسعة النطاق التي تفرط في الصيد، ومن ثم، من الوفاء بالتزامها المتمثل في أعمال الحق في الغذاء إعمالاً تدريجياً⁽⁸⁴⁾.

رابعاً- تسليع المحيطات والحياة المائية وأمولتهما

ألف- الاقتصاد الأزرق

73- إن شعبية مصطلحي "الاقتصاد الأزرق" و"النمو الأزرق" آخذة في الازدياد، ويتصور هذا المصطلحان المحيطات والشواطئ (وليس المياه العذبة) كأصول اقتصادية. والمقصود بمصطلح "الأزرق" (مثل "الأخضر") هو أنه بات يجب على الشركات والحكومات أن تأخذ مسألتي تدهور النظام البيئي للمحيطات وتغير المناخ في الحسبان عند حساب هوامش الربح والنمو الاقتصادي.

74- ويعرف البنك الدولي "الاقتصاد الأزرق" بأنه "الاستخدام المستدام لموارد المحيطات من أجل النمو الاقتصادي وتحسين سبل العيش وخلق فرص العمل مع الحفاظ على صحة النظم الإيكولوجية للمحيطات"⁽⁸⁵⁾. ويشمل الاقتصاد الأزرق الطاقة المتجددة ومصايد الأسماك والنقل البحري وإدارة النفايات والسياحة. وعادة ما تتجاهل مبادرات الاقتصاد الأزرق حقوق الإنسان أو تتعامل معها على أنها شواغل من الدرجة الثالثة، بينما تركز تركيزاً أساسياً على النمو الاقتصادي والاستدامة. وعلاوة على ذلك، عادة ما تتجاهل هذه المبادرات الأمن الغذائي أو تتناوله على نحو غير كاف. ويهمش العديد من جداول أعمال الاقتصاد الأزرق الدولية والوطنية صغار الصيادين أو يستبعدهم أو يقلل من أهمية الأهداف الاجتماعية والثقافية.

75- وتعرض مبادرات الاقتصاد الأزرق المشكلة باعتبار أن محيطات العالم تعاني من أزمة بيئية ولكنها لا تزال تزخر "بموارد اقتصادية غير مستغلة"⁽⁸⁶⁾. وتزعم هذه المبادرات أن سبب هذه المشكلة يكمن في معاملة المحيطات باعتبارها منافع عامة وفي إدارتها موارد إدارة قائمة على النظم التقليدية لإدارة

(82) Sumaila and others, "Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies"

(83) انظر https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/overfishing_overfished_stocks_e.htm

(84) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 1 من المادة 2 والمادة 11.

(85) "Riding the blue wave: applying the blue economy approach to World Bank operations" (2021), p. 8

(86) Cohen and others, "Securing a just space"

موارد الممتلكات المشتركة أو العامة. ويتمثل الحل الذي تقدمه هذه المبادرات في توسيع نطاق تحويل المحيطات إلى ملكية خاصة⁽⁸⁷⁾.

76- وتبرز طريقة عرض المشكلة والحل الضوء مدى ضيق مفهوم "الاقتصاد الأزرق" من ناحية التجربة العملية. ذلك أن التعامل مع المحيطات باعتبارها منفعة عامة أو مشاعات لا يحفظ التلوث والصيد المفرط. وإنما تحفظ الصيد المفرط والتلوث وتدهور الموائل المائية السياسات التي تعطي الأولوية للشركات ولإدراج الربح وعدم مساءلة الشركات والإحجام عن تناول الحياة المائية من منظور شامل.

77- والواقع أن صغار الصيادين الذين يتمتعون بالحكم الذاتي من خلال أنظمة الحياة البحرية المجتمعية يأتون بفوائد واسعة النطاق من خلال إدارة مساحات معينة باعتبارها منفعة عامة. ففي سري لانكا، مثلاً، يدار نظام الحياة العرفي المعروف باسم نظام بادو من خلال اجتماعات شهرية يقرر خلالها الأعضاء تناوب أسر وقرى معينة على مواقع الصيد. ويعزز نظام الملكية المشتركة والتناوب على مواقع الصيد من خلال آلية القرعة الإدارة المحايدة لمصايد الأسماك. ويكفل النظام التوزيع العادل للفوائد ويعد بمثابة رادع قوي للصيد المفرط ولاستنفاد الموارد البحرية. وعلاوة على ذلك، يضمن هذا النهج الوصول الآمن والنزيه إلى مناطق الصيد ويقلل إلى حد كبير من النزاعات ويعزز التعايش المستدام بين الصيادين بمختلف فئاتهم⁽⁸⁸⁾.

78- وعلى مدى العقود الماضية، وضعت بعض البلدان "نهجاً قائمة على الحقوق" إزاء مصايد الأسماك التي خصصت حقوق الصيد والحياة من خلال برامج مثل الحصص الفردية القابلة للتحويل، أو حصص المصيد، أو امتيازات الصيد القابلة للتحويل. ويخصص هذا النهج إمكانية الوصول إلى منطقة الصيد أو حصة من كمية الصيد الإجمالية المسموح بها في مصيدة من مصايد الأسماك لمجموعة بعينها أو فرد بعينه، ويسمح بتحويل تلك الحقوق أو بيعها. وتختلف النهج القائمة على الحقوق إزاء مصايد الأسماك اختلافاً جوهرياً عن النهج القائم على حقوق الإنسان. وتفسر الحقوق المعنية تفسيراً ضيقاً من الناحية الاقتصادية وتغفل الشواغل الاجتماعية والثقافية والسياسية. وتتطوي هذه النهج على درجة عالية من انعدام المساواة لأنها تمكن من يتمتعون بأكثر قوة شرائية وأكبر رأس مال من شراء حقوق الصيد أو استغلال الحقوق القائمة. والواقع أن النهج القائمة على الحقوق أدت إلى تضيق الخناق على صغار الصيادين، ولم تكن بالضرورة فعالة اقتصادياً ولا مستدامة، وزادت من معدلات انتهاكات حقوق الإنسان⁽⁸⁹⁾، كما أدى العديد من مبادرات الاقتصاد الأزرق إلى تدمير المجتمعات المحلية الساحلية وصغار الصيادين.

باء - التحول الأزرق

79- تحاول منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) تحقيق التوازن بين المصالح الاقتصادية وحقوق الإنسان من خلال برنامج التحول الأزرق الذي تنفذه. والتحول الأزرق هو رؤية الفاو الرامية إلى توسيع النظم الغذائية المائية وزيادة مساهمتها في النظم الغذائية الصحية المغذية والميسورة التكلفة،

(87) World Bank, "Riding the blue wave", p. 8.

(88) International Planning Committee for Food Sovereignty, *People-Centred Assessment*, pp. 18 and 19. انظر أيضاً ورقة المعلومات المقدمة من منظمة "Ekologi Maritim Indonesia".

(89) Edward H. Allison and others, "Rights-based fisheries governance: from fishing rights to human rights", *Fish and Fisheries*, vol. 13, No. 1 (March 2012) World Forum of Fisher People, Afrika و "rights", *Fish and Fisheries*, vol. 13, No. 1 (March 2012) Kontakt and Transnational Institute, "Human rights vs. property rights: implementation and interpretation of the SSF Guidelines" (Amsterdam, 2016).

وضمان الإشراف البيئي والنمو الشامل، ولا سيما في المجتمعات المحلية التي تعتمد على مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية، من دون ترك أي أحد خلف الركب⁽⁹⁰⁾.

80- ومبادرة التحول الأزرق مدفوعة بالرغبة في زيادة الإنتاج لتلبية الطلب المتزايد. فقد زاد الاستهلاك العالمي للأغذية المائية بمعدل سنوي متوسط قدره 3,0 في المائة من عام 1961 إلى عام 2019، وهو معدل يكاد يناهز ضعف معدل النمو السكاني السنوي في العالم (1,6 في المائة) للفترة نفسها. وقد تأثر ارتفاع نصيب الفرد من استهلاك الأغذية المائية في المقام الأول بزيادة الإمدادات، وتغير أفضليات المستهلكين، والتقدم التكنولوجي، ونمو الدخل⁽⁹¹⁾.

81- وتتماشى مبادرة التحول الأزرق مع الشعبية المتزايدة التي يحظى بها اقتراح تربية الأحياء المائية كوسيلة للتكيف مع الانخفاض العالمي للأرصدة السمكية والتصدي لتزايد انعدام الأمن الغذائي⁽⁹²⁾. ففي خمسينيات القرن العشرين، كانت تربية الأحياء المائية تمثل 4 في المائة من إنتاج الأسماك. وبحلول عام 2020، كان 49 في المائة (88 مليون طن) من الأسماك المنتجة يأتي من تربية الأحياء المائية و51 في المائة (90 مليون طن) من مصايد الأسماك الطبيعية. وبحلول عام 2020 أيضاً، شكلت تربية الأحياء المائية 56 في المائة من كمية الأغذية الحيوانية المائية المتاحة للاستهلاك البشري⁽⁹³⁾.

82- ومع ذلك، فإن التصدي لتزايد معدلات الجوع يختلف عن التصدي لتزايد معدلات الاستهلاك. فالجوع وسوء التغذية ليسا ناجمين عن نقص الغذاء، ومن ثم، فهما ليسا مشكلة إنتاج. ومعدلات إنتاج الغذاء مهمة، ولكن الجوع وسوء التغذية ينجمان عن التفتت السياسي والضعف المؤسسي⁽⁹⁴⁾. وعندما تقترح تربية الأحياء المائية كحل، فإنها تكون استجابة لزيادة معدلات الاستهلاك، وتعزى الزيادة الكبيرة في معدلات الاستهلاك إلى الصيد المفرط والتنمية الاقتصادية وتؤدي إلى خطر انعدام الأمن الغذائي على المدى الطويل بسبب استنفاد الأرصدة السمكية الطبيعية.

83- وعلاوة على ذلك، ترتبط تربية الأحياء المائية بمخاطر كبيرة. وعندما تكون الأسماك، شأنها في ذلك شأن أي كائن حي، محصورة في مكان ضيق وبكثافة عالية، تزداد فرص إصابتها بالأمراض أو الطفيليات. ولذلك، يستخدم مزارعو الأسماك أحياناً المضادات الحيوية، مما يزيد من المخاطر العالمية لمقاومة مضادات الميكروبات. وهناك أيضاً خطر كبير يتمثل في هروب الأسماك المستزرعة إلى البرية. وعندما تهرب الأسماك المستزرعة غير الأصلية، فإنها قد تنتشر الأمراض أو الطفيليات وقد تغير تجميع الجينات البرية.

84- والعديد من الأسماك المستزرعة هي أنواع آكلة للحوم تتطلب أعلافاً يتم حصادها من المخزون السمكي الطبيعي، مما يخلق مصدراً آخر للضغط على الأرصدة السمكية البرية ويعطل النظم الإيكولوجية⁽⁹⁵⁾. وعلاوة على ذلك، تؤدي شركات الأعلاف العالمية إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي في بعض المجتمعات المحلية. ففي المنطقة الواقعة في المحيط على طول ساحل غرب أفريقيا، مثلاً، يُستخرج أكثر من نصف مليون طن من الأسماك العائمة التي يمكن أن تغذي أكثر من 33 مليون شخص من

(90) FAO, Blue Transformation in Brief (2023).

(91) الفاو، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم لعام 2022، الصفحة 81.

(92) Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022*, p. 779.

(93) الفاو، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم لعام 2022، الصفحة 1.

(94) A/75/219، الفقرة 40.

(95) ورقة المعلومات المقدمة من مؤسسة التنمية المستدامة (تايلند).

سكان تلك المنطقة بغرض تحويلها إلى مسحوق سمك وزيت السمك، وذلك أساساً بهدف إطعام الأسماك المستزرعة والماشية، التي يوجد معظمها في آسيا وأوروبا⁽⁹⁶⁾.

85- وحتى في ضوء التطورات التكنولوجية والعلمية الحديثة، يوصي المقرر الخاص بشدة بأن تتوخى الدول الحذر الشديد في مجال تربية الأحياء المائية. فلكي تكون تربية الأحياء المائية مجدية اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً، لا بد من وجود نظام تنظيمي قوي. وعلاوة على ذلك، من المهم التمييز بين الاستزراع المائي الحرفي والاستزراع المائي الصناعي، مع الاعتراف بأن الاستزراع المائي الصناعي ينطوي على مخاطر أكبر، ومن ثم، فهو يتطلب تنظيمياً أكثر صرامة. وهناك خطر كبير يتمثل في أن تربية الأحياء المائية يمكن أن تلبّي الحاجة الناجمة عن الزيادة في معدلات الاستهلاك ولكنها يمكن أن تؤدي إلى مشاكل أكبر وأكثر تعقيداً نتيجة لذلك.

86- وبما أن معدل إنتاج الأسماك يفوق معدل النمو السكاني بكثير، فإن معدلات استهلاك الأسماك قد تتجاوز حدود الكوكب. وبوجه عام، ينبغي للدول أن تكفل تلبية احتياجات الأشخاص الذين تعتبر الأسماك حاسمة الأهمية بالنسبة لصحتهم ورفاههم والذين لا تتوفر لهم مصادر غذاء أخرى مماثلة أو بأسعار معقولة⁽⁹⁷⁾.

جيم - التمويل الأزرق والحفظ

87- يعد ظهور "التمويل الأزرق" من أحدث الظواهر، ويقوم هذا المفهوم على تصوير المحيط وتنظيمه بشكل متزايد من خلال النخب والمؤسسات والأسواق المالية. وتؤدي أموال المحيط هذه إلى درجات أكبر من انعدام المساواة والحوكمة المفقودة إلى الشفافية، وتتطوي على مخاطر كبيرة تنذر بحدوث انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما لحقوق الإنسان الواجبة للمجتمعات الساحلية والشعوب الأصلية وصغار الصيادين.

88- وهذا جزء من الظاهرة الأكبر المتمثلة في إدارة مبادرات الحفظ من خلال الترتيبات المالية. ويتعامل تمويل الحفظ مع مشكلة التدهور البيئي وتغير المناخ على أنها قصور في الإنفاق العام والخيري، أي باعتبارها فجوة مالية. ويتمثل الحل المقترح في دعم المستثمرين من القطاع الخاص لتشجيعهم على توجيه رأس المال إلى مشاريع الحفظ التي تخصص مساحات كبيرة من الأراضي أو المياه لحمايتها من النشاط البشري. ويختلف عند تدابير من قبيل الخسائر والأضرار، التي توطر التمويل في إطار جبر الضرر والإنصاف.

89- ومن الأدوات الشائعة في هذا المجال، تحويل الديون إلى التزامات بحفظ البيئة، أو ما يعرف أيضاً باسم مبادلة الديون بتدابير حفظ البيئة أو مقايضة الديون. وتعد مقايضة المحيطات من أكبر الصفقات في هذا المجال⁽⁹⁸⁾. وتتمثل الفكرة الأساسية لمبادلة الديون في أن الدائن، الذي عادة ما يكون دولة متقدمة، يتخلى عن سداد الديون مقابل الحصول من المدين، الذي عادة ما يكون بلداً نامياً، على وعد بإنفاق كل الأموال أو جزء منها على جهود الحفظ. ويتمثل شكل آخر من أشكال مبادلة الديون في أن يشتري طرف، وهو عادة ما يكون منظمة غير حكومية، من بلد متقدم ديون بلد نام بسعر مخفض مقابل الحصول من البلد المدين على التزام بالحفظ بحفظ البيئة.

(96) ورقة المعلومات المقدمة من مجموعة "Taxawu Cayar" و14 جهة أخرى.

(97) الخطوط التوجيهية الطوعية، الفقرة 7-7.

(98) انظر، مثلاً، Marc Jones and Rodrigo Campos, "Ecuador seals record debt-for-nature swap with Galapagos bond", Reuters, 9 May 2023.

90- غير أن مقايضات الديون لا تأتي بفوائد مالية أو بيئية واضحة. فتكاليف المعاملات مرتفعة، وعلى الرغم من أن معاملات مقايضة الديون تجرى لأهداف سياسية، فإنها تقتصر إلى الشفافية والمساءلة. وفي بعض الحالات، قد توجه عائدات تخفيف عبء الديون عن طريق حسابات خارجية أو ملاذات ضريبية، ولا سيما عندما تسوى المعاملة عن طريق وسطاء، مثل الشركات الأجنبية والكيانات ذات الأغراض الخاصة وشركات التأمين. وهذه الملاذات الضريبية معروفة بسريتها وقد تيسر إخفاء الأصول من الضرائب المحلية وتمكن التدفقات المالية غير المشروعة⁽⁹⁹⁾. والواقع أن هناك خطراً كبيراً يتمثل في إمكانية استخدام هذه الصفقات من جانب المؤسسات المالية في زيادة محفظتها الاستثمارية في مجال "البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة" وفي فرض رسوم مرتفعة على ما تنفذه من مشاريع تمويه أخضر⁽¹⁰⁰⁾. ووفقاً لباحثين في مصرف باركليز: "لوهلة الأولى، تبدو معاملات [مقايضة الطبيعة] حلاً مريحاً للجانبين، إذ يمكن للبلدان المثقلة بالديون أن تقلل من أعباء الديون والفوائد، في حين يمكن توجيه الموارد نحو مشاريع الحفظ التي تدعم الأهداف الشاملة المتعلقة بالطبيعة... غير أن تخفيف أعباء الديون وتحقيق الأهداف المناخية في آن واحد معاً ليس نهجاً مثالياً على الدوام"⁽¹⁰¹⁾.

91- وفي ظل أزمة الديون الحالية، أصبحت هذه الصفقات تتيح هامش رفع مالي أقل للبلدان النامية. وعلاوة على ذلك، فإن هذه المعاملات المعقدة والمكلفة لا تعالج الاستقرار المالي الطويل الأجل. وعندما تتوسط فيها منظمة غير حكومية أجنبية، فإنها تكسب صلاحيات واسعة على صعيد صنع السياسات الوطنية كما تكسب إيرادات عالية على حساب البلد المدين. وهذه المعاملات هي معاملات مالية في نهاية المطاف، ومن ثم، فهي مصممة لكي تدر الربح أو لتوفير خصومات لفائدة المستثمرين والدائنين وهي محدودة بقدرتها على ذلك.

92- وقد ازدادت حدة هذه المسألة بعد اعتماد الغاية 30×30 من إطار كونمينغ - مونتريال العالمي للتنوع البيولوجي. فمسألة تمويل هذه الغاية هي مسألة خلافية، على نحو ما ذكر أعلاه. وعلى أساس التجارب الاستعمارية والعنصرية في الماضي والحاضر، دقت الشعوب الأصلية ناقوس الخطر محذرة من أن غاية الحفظ 30×30 تنذر بتجريد مجتمعاتها من أراضيها وإنشاء مشاريع "حفظ استعمارية"⁽¹⁰²⁾، وهي المشاريع التي تعرف أيضاً باسم مشاريع الحفظ الصارمة. ودعت منظمات صيادي الأسماك وغيرها من منظمات المجتمع المدني إلى رفض مبادلة الديون بتدابير حفظ البيئة في سياق المحيطات⁽¹⁰³⁾. وفي نهاية المطاف، من المستحيل فصل حفظ الموارد المائية عن حقوق الإنسان.

(99) انظر - <https://www.afronomicslaw.org/category/analysis/debt-climate-swaps-and-illicit-financial-flows-call-caution-designing-climate>

(100) المرجع نفسه.

(101) Natasha White, "Barclays sees real greenwashing risk in ESG debt-swap market", Bloomberg, 23 January 2023

(102) Joseph Lee, "How the world's favorite conservation model was built on colonial violence", Grist, 13 April 2023

(103) انظر - <https://www.cffacape.org/publications-blog/joint-statement-financing-the-30x-30-agenda-for-the-oceans-debt-for-nature-swaps-should-be-rejected>

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

93- إن المحيط هو أمانا والأنهار هي شقيقاتها. يجب على الدول والشركات أن تتوقف عن استغلال المحيطات والأنهار وعن معاملتها كسلعة، ويجب عليها بدلاً من ذلك أن تعترف بأن المحيطات والأنهار هي مصدر للحياة.

94- ولا بد من إعادة تركيز السياسات على تلبية احتياجات مصايد الأسماك صغيرة النطاق، التي تعد جزءاً لا يتجزأ من تعافي معظم البلدان من الجائحة وإحداث تحول في النظام الغذائي، وعلى تذليل العقبات الماثلة في هذا المجال بما يكفل التصدي لهيمنة الأساطيل الصناعية الكبيرة على جهود إدارة مصايد الأسماك وعلى المصالح السياسية⁽¹⁰⁴⁾. ومن ثم، ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(أ) الاعتراف بمساهمة صغار الصيادين والشعوب الأصلية والعمال في مجال صيد الأسماك مساهمة حيوية في الحياة المائية وفي صحة الموارد المائية؛

(ب) ضمان استشارة صغار الصيادين والشعوب الأصلية والعمال في مجال صيد الأسماك، ولا سيما النساء، بحسن نية وتمكينهم من المشاركة النشطة والحرّة والمجدية في جميع عمليات صنع القرار التي قد تؤثر على حياتهم وأراضيهم وسبل عيشهم؛ ويجب أن يشمل ذلك التركيز على العدالة بين الجنسين والاعتراف بالحقوق الفريدة للشعوب الأصلية، بما في ذلك حقها في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؛

(ج) وضع تعريف وطني شامل محدد السياق لصغار الصيادين يشمل جميع جوانب سلسلة القيمة، بما في ذلك التجهيز والتسويق والمبيعات، مع تحديد الفئات المستضعفة والمهمشة من خلال عملية فعلية قائمة على المشاركة والتشاور ومراعية للاعتبارات الجنسانية.

95- وفي هذا الصدد، ينبغي للمنظمات والروابط الإقليمية المعنية بإدارة مصايد الأسماك أن تدمج النهج القائمة على حقوق الإنسان في عملياتها، بما يشمل ضمان مشاركة صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية مشاركة مجدية.

96- وينبغي للدول أن تحترم وتحمي وتعمل ما يلي:

(أ) حقوق الحياة العرفية لصغار الصيادين والشعوب الأصلية. ويشمل ذلك تنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر تنفيذاً تاماً؛

(ب) حقوق السكان الأصليين، بما في ذلك الحق في تقرير المصير والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ويشمل ذلك تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية تنفيذاً تاماً؛

(ج) حق العمال في مجال صيد الأسماك في العمل الكريم. ويشمل ذلك التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وجميع اتفاقيات منظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية ذات الصلة وضمان تنفيذها تنفيذاً فعالاً.

97- وينبغي للدول أن تحمي النظم الإيكولوجية المتصلة بالمياه، بما في ذلك الجبال والغابات والأراضي الرطبة والأنهار ومستودعات المياه الجوفية والبحيرات، درءاً لفرط الاستعمال والتلوث بالمواد

(104) انظر <https://www.fao.org/policy-support/policy-themes/sustainable-small-scale-fisheries/en/>

الضارة، كما ينبغي لها أن تعيد ترميم تلك النظم وتتعرف بتعايش الصيادين تعايشاً فطرياً مع الطبيعية⁽¹⁰⁵⁾. وللاضطلاع بذلك، ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(أ) إدماج ما يملكه الصيادون المحليون والتقليديون والمنتمون إلى الشعوب الأصلية من معارف بشأن الأسماك والموائل المائية وإيلاء تلك المعارف الأولوية؛

(ب) ضمان دعم صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية، ولا سيما النساء، على المستويات المحلية والوطنية والدولية وتمكينهم من المشاركة الفعلية في كل جانب من جوانب صنع القرار فيما يخص السياسات والبرامج التي تؤثر على حقوق الإنسان الواجبة لهم وعلى سبل عيشهم؛

(ج) إيلاء صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك الأولوية عند تخصيص الأراضي العامة ومصايد الأسماك؛

(د) رد حقوق الحياة التقليدية والعرفية والموروثة عن الشعوب الأصلية للمجتمعات المحلية التي تعتمد على الصيد التي جردت المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية التي تعتمد على الصيد فيها من أراضيها ومناطقها المائية من دون التشاور معها والحصول على موافقتها على النحو المناسب، وإعادة توزيع تلك الحقوق؛

(هـ) إنشاء مناطق صيد خالصة مخصصة لصغار الصيادين ومنع الأساطيل الصناعية من التغلغل فيها؛

(و) تنفيذ نظم الإدارة المشتركة في 100 في المائة من جميع المناطق الساحلية، من خلال وضع أطر قانونية محددة تحدد بوضوح أدوار ومسؤوليات السلطات والصيادين ومن خلال توفير الدعم المناسب للصيادين لتمكينهم من المشاركة في إدارة تلك المناطق، مع مراعاة مشروعية حقوق ونظم الحياة الخاصة بهم؛

(ز) رفض المضي في أي مشروع من مشاريع التنقيب عن النفط والغاز في عرض البحر التي تحرم المتضررين منها من صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك من التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، ووقف أي مشروع من هذا القبيل؛

(ح) تقييم آثار أنشطة التنقيب المقترحة عن النفط والغاز في عرض البحر على مصايد الأسماك المحلية وحقوق الصيادين تقيماً دقيقاً والكشف عنها من خلال بيانات الأثر والمشاورات العامة التي تجرى بحسن نية وموافقة الشعوب الأصلية عليها موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة. ويشمل ذلك معالجة آثار المشروع المقترح على المناخ والتنوع البيولوجي، ويتطلب التخفيف من هذه الآثار قبل الموافقة على أي من هذه المشاريع أو تمويلها؛

(ط) إجراء عمليات تدقيق دورية مستقلة لعمليات تحميل النفط محلياً وتعويض المجتمعات الساحلية عن أي ضرر بيئي.

98- ومن أجل ضمان عدالة الأسواق واستقرارها، ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(105) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، الفقرتان 4 و5 من المادة 21؛ والخطوط التوجيهية الطوعية، الفرع 5.

- (أ) تنفيذ وزيادة خطط الحماية الاجتماعية لتشمل جميع صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك، بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في القطاع الرسمي أو غير الرسمي أو يعملون لحسابهم الخاص؛
- (ب) تعزيز فرص حصول صغار الصيادين على التمويل، والمعلومات المتعلقة بالسوق، والمدخلات والتكنولوجيا المناسبة، ووصولهم إلى الهياكل الأساسية؛
- (ج) تحديد حد أدنى للأجور يتوافق مع أجر الكفاف لجميع العمال، بصرف النظر عن قطاع عملهم، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- (د) إنشاء ودعم الأسواق الإقليمية لتمكين مصايد الأسماك الصغيرة النطاق من التواصل المباشر مع المستهلكين المحليين والإقليميين، ومن ثم، تمكين المجتمعات الساحلية وتعزيز الممارسات التجارية العادلة؛
- (هـ) حماية ودعم قدرة العمال في مجال صيد الأسماك وصغار الصيادين على التفاوض الجماعي مع أرباب العمل والمشتريين؛
- (و) التفاوض بشأن اتفاقية إعانات مصايد الأسماك وتفسيرها وتطبيقها بطريقة تحمي وتدعم سبل عيش صغار الصيادين والعمال وفقاً لقانون حقوق الإنسان ولصكوك من قبيل الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر ومعاهدات منظمة العمل الدولية؛
- (ز) اعتماد وإنفاذ تشريعات تكفل القضاء بشكل فعال على أشكال الرق المعاصرة وعمل الأطفال، بما في ذلك عن طريق معالجة الأسباب الجذرية لكل منهما؛
- (ح) ضمان الحق في إنشاء نقابات عمالية والانضمام إليها، بما في ذلك حق العمال المهاجرين في مجال صيد الأسماك؛
- (ط) توفير قنوات آمنة للعمال المهاجرين غير الموثقين في مجال صيد الأسماك بما يمكنهم من الإبلاغ عن الانتهاكات من دون الكشف عن هويتهم ومن دون خوف من الانتقام، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وضمان وصول المهاجرين إلى سوق العمل النظامي في البلد المضيف.
- 99- وينبغي للدول أن تقوم، بدعم من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وغيرها من المنظمات الدولية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بوضع خطط عمل وطنية لمصايد الأسماك الصغيرة النطاق وأن تكفل أن تكون مصايد الأسماك الصغيرة النطاق جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجيات الوطنية للحق في الغذاء. وينبغي أن يشمل ذلك جمع بيانات غير ثنائية مصنفة حسب النوع الاجتماعي.
- 100- وفي هذا الصدد، ينبغي للفاو أن تولي الأولوية لحماية ودعم صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية وتخصيص المزيد من الموارد لهم، بما في ذلك من خلال دعم تنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر تنفيذاً تاماً على جميع مستويات الحكومة.
- 101- ويجب على الدول أن تعيد النظر في جدول أعمال الاقتصاد الأزرق، وينبغي لها أن تقوم بما يلي:

- (أ) حماية صغار الصيادين والعمال في مجال صيد الأسماك والشعوب الأصلية من قطاعات "الاقتصاد الأزرق" المنافسة؛
- (ب) إدارة مصايد الأسماك من خلال النهج القائمة على حقوق الإنسان وليس من خلال أنظمة حقوق الملكية الخاصة؛
- (ج) تجنب استخدام الأدوات المالية "الزرقاء" في تحقيق أهداف الحفظ؛
- (د) توخي الحذر الشديد في مجال تربية الأحياء المائية. الاعتراف بأن التهديد السمي والبيولوجي الذي تشكله تربية الأحياء المائية على صحة الإنسان والبيئة قد يفوق فوائده، وعدم دعم التوسع في قطاع تربية الأحياء المائية حتى يتسنى فهم المخاطر التي ينطوي عليها هذا النشاط فهماً أفضل وتنظيمها تنظيمًا محكمًا، مع التمييز بين العمليات الصغيرة والكبيرة النطاق؛
- (هـ) فرض قيود صارمة على واردات الأعلاف السمكية من المناطق التي يعاني فيها الناس من انعدام الأمن الغذائي وحيث يثبت أن الأرصد السمكية تتعرض للاستغلال المفرط؛
- (و) ضمان اضطلاع الشركات بعملياتها بشفافية وخضوعها للمساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان من خلال القوانين واللوائح.