May 2004

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

المشاورة الفنية بشأن استخدام الاعانات في قطاع مصايد الأسماك

روما، إيطاليا، 30/6-2004/7/2

مبادرة فنية عالمية بشأن اعانات دعم مصايد الأسماك

موجز

أصبحت السياسات القطرية المتعلقة بمصايد الأسماك والتي تستخدم الإعانات مثار جدل على المستويين القطري والدولي. وفي محاولة لتسوية بعض هذه المجادلات، يناقش أعضاء منظمة التجارة العالمية تلك الاعانات التى تؤدي إلى الإفراط في الصيد، فى محاولة للوصول إلى اتفاق حول كيفية تنظيم استخدامها. وتقترح هذه الوثيقة "مبادرة فنية عالمية" من شأنها أن تتولد عن معلومات تفيد من بين من تفيد تلك الجهات التي تشارك في مناقشات منظمة التجارة العالمية. وتحدد هذه الوثيقة، قبل توصيف "المبادرة الفنية العالمية" أربعة قضايا رئيسية تتعلق بإعانات الدعم ومصايد الأسماك وهي: (1) الطاقات المفرطة والإفراط في الصيد؛ (2) الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم؛ (3) سبل المعيشة والأبعاد الاجتماعية للتنمية المستدامة؛ (4) كيفية مراعاة الأوضاع الخاصة للبلدان النامية. وبالنسبة لكل من هذه القضايا الأربعة، تستعرض الوثيقة، بالتوصيف، المحاولات التي بذلت لمعالجتها وتخلص إلى أنه رغم التقدم الذي تحقق في استيعاب العوامل والعمليات التى أدت الى نشوء هذه الأوضاع، إلا أنه لاتزال هناك حاجة إلى مزيد من البحوث. وتعتبر البحوث التطبيقية معقدة من الناحية الفنية كما أنها فيما يبدو لا تحظى بالتشجيع اللازم خصوصا من جانب الحكومات المعنية. وللتغلب على هذه الصعوبات، فإن المبادرة الفنية العالمية المقترحة قد صممت على نحو تتولد بفضله خلال ثمانية عشر شهرا المعلومات عن ما رصد من التأثيرات المترتبة على إعانات الدعم مع تركيز خاص على الإفراط في الصيد، وفي الوقت ذاته الإبقاء على السرية والدقة والوضوح في المعلومات التي يتم الحصول عليها باستخدام أفضل الوسائل العلمية المتاحة.

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات
وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى. ومعظم وثائق المنظمة متاحة على شبكة الإنترنت على العنوان
www.fao.org

J2503/A

أولا السياق

1- خلال العقود الأخيرة، عمل عدد من الحكومات التي تسعى إلى تدعيم التنمية الاقتصادية وترغب في تحقيق الرفاه الاجتماعي، على تقديم الدعم الاقتصادي للمزارعين والمقاولين والمنظمين والشركات، في شكل إعانات دعم.

2- ومن بين إعانات الدعم الأكثر شيوعا، تلك التي تقدم لأصحاب المزارع السمكية. بيد أن الصيادين تلقوا بدورهم إعانات الدعم بأشكال عديدة مختلفة[1]. ومن الأمثلة على إعانات الدعم المقدمة للصيادين: تخفيض الضرائب على وقود مراكب الصيد بالمقارنة مع الضرائب على الوقود للاستخدامات الأخرى، وأسعار فائدة أقل على القروض التي تمنح لتمويل بناء مراكب الصيد وغير ذلك.

3- والسياسات الاقتصادية التي تعتمد على استخدام إعانات الدعم هى مثار جدل ونقاش. وهذا الجدل لا يثار على المستوى القطري وحده، بل وأيضا على المستوى الدولي، بين أولئك الذين يحصلون على هذه الإعانات وأولئك الذين لا يحصلون عليها. وكما هو معلوم، فإن الأمر هنا يتعلق بإعانات دعم المصايد التي تخضع للدراسة، من قبل جملة جهات من بينها، من جانب أعضاء منظمة التجارة العالمية الذين تعهدوا باستعراض سبيل تنظيم إعانات دعم المصايد ضمن سياق اتفاق لمنظمة التجارة العالمية بشأن الإعانات والتدابير التعويضية.

ثانيا- القضايا الرئيسية التي تكتنف إعانات الدعم

4- ترجع الاختلافات حول إعانات الدعم عادة إلى تباين الآراء إزاء تأثيرات هذه الإعانات، وإن لم يكن إزاء جميع هذه التأثيرات. وقد خبر بعض هذه التأثيرات أولئك الذين يحصلون على إعانات الدعم، إلا أن تأثيراتها لحقت أيضا بأولئك الذين لا يحصلون على هذه الاعانات.

5- وفي هذه الوثيقة، فإن التأثيرات المباشرة أو فى المرتبة الأولى، هي تلك التي عرفها المستفيدون من إعانات الدعم. وهناك جانبان اثنان على الأقل يثيران الاهتمام فيما يتعلق بهذه التأثيرات الأولى. أولهما أن النتيجة المباشرة المترتبة على متلقي الإعانات هي التحسن في النتائج الاقتصادية لأنشطتهم بفضل تخفيض التكاليف أو زيادة الإيرادات وكلاهما متأتيان من إعانة الدعم[2]. والجانب الثاني هو أن تحسين النتائج الاقتصادية من المشروع تتيح للصياد أو مشروع الصيد تطبيق استراتيجية إنتاجية (أو استراتيجية للصيد) ذات طابع أو كثافة مختلفة.

6- وهذه التأثيرات الأولية الناجمة عن إعانات الدعم ليست موضع نقاش عموما. ومعظم أولئك المعنيين بإعانات الدعم وبمصايد الأسماك يوافقون، في واقع الأمر، على أن المستفيدين المباشرين من إعانات الدعم يكونون، عموما، فى مركز أفضل نتيجة الإعانات مما يكونون عليه بدونها، على الأقل في الأجلين القصير إلى المتوسط. كذلك فإنهم يتفقون مع التقييم القائل بأن إعانات الدعم تدفع المستفيدين منها فى غالب الأحوال على أن يغيروا استراتيجياتهم في مجال الإنتاج، إما الاستمرار فى الصيد في ظروف كانوا سيتوقفون فيها عن الصيد لولا الإعانات، أو أنهم كما سيعمدون إلى زيادة الإنتاج بتكاليف أقل سعيا لزيادة إيراداتهم الإجمالية.

[1] See pages nine and ten in in Fishery Report No R638: "Report of the Expert Consultation on economic incentives and responsible fisheries", Rome, 28 November – 1 December 2000.

[2] في واقع الأمر، لو لم يوجد مثل هذا التأثير، فإن معظم الاقتصاديين كانوا سيقولون أنه ما من إعانة كان لها تأثيرها.

7- وفي هذه الوثيقة، فإن التعديلات في ظروف الإنتاج سواء بالنسبة للمستفيدين، أو غير المستفيدين، من إعانات الدعم تعتبر ذات تأثيرات ثانوية. وترتبط اختلافات وجهات النظر التي برزت إزاء إعانات الدعم في معظمها بهذه التأثيرات الثانوية. والذين خبروا تلك التأثيرات معظمهم من الصيادين والمستخدمين الآخرين غير المستهلكين للموارد المائية. كذلك أيضا، فإن أولئك الذين يعملون في تجارة المنتجات السمكية أو في مجموعة واسعة من السلع والخدمات التي تلزم لصناعة صيد الأسماك يتعرضون في الأرجح للتأثيرات الثانوية لإعانات دعم المصايد. وتنتقل التأثيرات من الصيادين الذين يحصلون على إعانات إلى التجار والصيادين الذين لا يحصلون على تلك الإعانات من خلال تناقص الأرصدة السمكية أو تردى ظروف التسويق. وفي الوقت الراهن، فإن تأثيرات إعانات دعم المصايد على التجارة الدولية قد تم تنظيمها في إطار اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن إعانات الدعم والتدابير التعويضية.

8- وخلال الأعوام الأخيرة، طرحت على نحو متزايد مقولة أن هناك علاقة وثيقة بين إعانات الدعم والصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم، وأن إعانات الدعم يمكن أن تؤدي إلى تفاقم هذا الصيد غير القانوني.

9- وتناقش هذه الوثيقة أربعة قضايا أو مواضع اختلافات تتعلق بإعانات دعم المصايد واستخداماتها. وقد أثيرت القضيتان الأوليان في الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك، وهما: تأثيرات إعانة الدعم على *طاقات الصيد المفرطة والأرصدة السمكية*، وإسهامات إعانات الدعم في *الصيد غير القانوني*[3]. وبالتالي فإن هذه الوثيقة تعالج قضيتين رئيسيتين أخريين هما: (1) إعانات الدعم وسبل المعيشة؛ (2) إعانات الدعم والحالة الخاصة للبلدان النامية.

10- ويرى البعض أن تعريف إعانات الدعم يمثل قضية مستقلة عن القضايا الأخرى المعالجة آنفا. وتزعم هذه الوثيقة أنه قد لا يكون من الواقع العملي محاولة حل هذه المشكلة بصورة منعزلة[4]. وقد يكون أكثر جدوى معالجة تعاريف إعانات الدعم بصورة منفصلة لكل من تلك القضايا، وتسويقها باعتبارها جزء في أي اتفاق لكل قضية بعينها.

11- عند دراسة تعريف إعانات الدعم يجب إيلاء الاهتمام لكي لا يكون هناك خلط بين تعريف "مفهوم الدعم" وتعريف *"فئات الدعم"*. وحالما تم تحديد الفئات، يكون لا بد من وضع اتفاق بشأن *أنواع إعانات الدعم* التي يجب أن تخصص لمختلف الفئات.

12- وفي ضوء وجود مجموعة واسعة من إعانات الدعم المختلفة لمصايد الأسماك، فإن تعريف أو تحديد فئات الإعانات يمثل خطوة طبيعية في التبسيط اللازم لتحقيق تقدم في تحليل ومناقشة أي من القضايا العديدة التي تكتنف المصايد وإعانات الدعم. وقد اقترح عدد من الفئات المختلفة لإعانات الدعم وبخاصة فيما يتعلق بالإعانات وطاقات الصيد المفرطة. وتجرى مناقشة مدى ملاءمة هذه الإعانات.

1-2 طاقات الصيد المفرطة والإفراط في الصيد

[3] طلبت لجنة مصايد الأسماك في دورتها الخامسة والعشرين إيلاء أهمية لهاتين القضيتين في هذه المشاورة الفنية. أنظر الفقرة 73 من تقرير مصايد الأسماك رقم 702: "تقرير الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك، روما، 24-2003/2/28.

[4] في ديسمبر/ كانون الأول 2000، توصلت مشاورة الخبراء حول الحوافز الاقتصادية والصيد الرشيد إلى ما يلي: (1) لا يوجد أي من التعريفات الشائعة لإعانات الدعم ملائما لتحليل شامل لتأثيرات إعانات الدعم على التجارة والاستدامة في المصايد وتربية الأحياء المائية؛ (2) لا يوجد تعريف لإعانات الدعم الذي توصي به المشاورة ليكون التعريف الوحيد بشأن القياس والتحليل والجدل السياسي فيما يتعلق بإعانات الدعم في مجال مصايد الأسماك؛ (3) هناك حاجة لوضع تعريفات للمجموعات الأربعة من إعانات الدعم حتى يتسنى الانتقال تاليا إلى قياس وتحليل ومناقشة إعانات الدعم في مجال مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية. هذا الاقتباس من الفقرة 31 من تقرير مصايد الأسماك رقم 638.

القضية المطروحة

13- من المعترف به على نطاق واسع أن معظم الأرصدة السمكيـــة المستغلة تجاريا قد بلغت حدودها القصـــوى ولا يمكن المضي في زيادة عمليات الصيد. كذلك من المعترف بـه أن إعانـات الدعم المقدمة لمالكي أساطيل الصيد التى تشارك في مصايد الأسماك، حيث لا يقيد مجهود الصيد بصورة فعالة على مستوى مستدام من الاستغلال[5]، يمكن أن يؤدي إلـى زيـادة مراكب الصيد ومن ثم إلى حالة من "الإفراط في الصيد"[6]. وإن الانخفاض في مستويات الأرصدة السمكية وبالتـالي المصيد لكل وحدة لجهود الصيد، والناجمة عن طاقات الصيد المفرطة، من شأنه، بدوره، أن يؤدي إلى مزيد من تردى أوضاع الصيادين الذين يستغلون نفس الأرصدة لكن لا تحظى بإعانات دعم[7].

14- والجدال الدائر بشأن إعانات الدعم وطاقات الصيد المفرطة والإفراط في الصيد فهو خلاف بشأن *العلاج* المقترح أي حظر إعانات دعم المصايد، أكثر منه جدلا حول التشخيص ذاته. وهؤلاء الذين يقترحون العلاج هم عموما من أصحاب الرأي القائل بأنه على الرغم من صحة التشخيص، فإنه مبسط جدا، ولهذا السبب، فإن العلاج المقترح ربما يتضح أنه غير فعال.

15- ويقول الذين يعارضون حظرا كاملا على إعانات دعم المصايد بما يلي: (1) هناك عدد من العوامل الأخرى الفاعلة في مجال صناعة المصايد والتي تقود الى الطاقات المفرطة، وبالتالي إفراطا في الصيد، ويتجلى ذلك في حقيقة أن الإفراط في الصيد معروف حدوثه أيضا في المصايد التي لا تتلقى دعما، (2) ليس من الواضح البتة ما هي نسبة الزيادة في طاقات الصيد، وبالتالي الانخفاض في الأرصدة والتي تنشأ بسبب إعانات الدعم وما هي النسبة الناجمة عن تأثير العوامل "الأخرى"؛ (3) وإذا ما تحققت رقابة جهود الصيد بإحكام، سيتعذر على الصيادين زيادة مجهود الصيد استجابة لمعونات الدعم، وبالتالي، فإن هذه المعونات تكون غير ذات أثر من وجهة النظر الضيقة لاستدامة الأرصدة السمكية الطليقة.

16- وهناك سبب آخر، يساق أحيانا ضد مثل هذا الحظر، ويقوم على ما يعتبره الاقتصاديون السبب "المقبول" لإعانات الدعم: وهو أن الإعانات المحددة بزمن معين يمكن أن تساعد "الصناعات الوليدة" في التغلب على أوجه قصور السوق. وتستخدم هذه الحجة، عادة، البلدان النامية في التأكيد على أن لها الحق في استخدام إعانات الدعم لمساعدة "صناعات الصيد الوليدة" لكي تترسخ، وهو أسلوب اتبعته من قبل البلدان التي أصبحت الآن متقدمة[8].

---

[5] يجادل العديدون أن معظم أنظمة الإدارة المطبقة حاليا لا تفضي إلى مراقبة فعالة لجهود الصيد.

[6] يستخدم مصطلح الإفراط في الصيد لوصف حالة تكون فيها قدرة الصيد المتاحة المراد نشرها أكبر من تلك اللازمة لصيد غلة مستهدفة على الأجل الطويل في المصايد التي تستخدم فيها عادة قدرات أو مراكب الصيد. وبالتالي، فإن مصطلح الإفراط في الصيد يعتبر رسالة موجهة إلى مديري المصايد. وهو يعني أنه إذا لم تكن أرصدة الأسماك التي تستهدفها مراكب الصيد معرضة فعلا لخطر أن تنخفض دون مستواها الأمثل باستخدام مراكب الصيد، فإنها يمكن أن تخفض إذا لم تتخذ الإجراءات المضادة. أما مصطلح القدرات الفائضة فهو يستخدم أحيانا كبديل لمصطلح الإفراط في الصيد. ومن جهة أخرى وبالنسبة لأولئك الذين يدرسون هذه الظواهر، فإن هذين المصطلحين لهما مضمون مختلف جدا. ولعل الاختلاف الأهم هو أن الطاقة الفائضة يمكن تحديدها بأثر رجعي دون أي معرفة بحالة الأرصدة السمكية، في حين أن العكس ليس صحيحا بالنسبة للطاقة الفائضة. فالطاقة الفائضة تصف العلاقة بين قدرة أسطول للصيد من جهة ومن جهة أخرى، احتمال أن يواجه الرصيد السمكي المستغل (الأرصدة السمكية وظروف التجديد التي يجب بالتالي معرفتها) في الأجل الطويل مجهودا للصيد له عوائد غير متناقصة. ويعني مصطلح قياس "الطاقة الزائدة" أن هناك طاقة للصيد في الأسطول غير مستخدمة.

[7] وبالتالي، فإن هذه المسألة تتعلق بالتأثيرات الثانوية.

[8] أنظر page 13 in Fisheries Technical Paper 437, "Introducing Fisheries Subsidies", FAO, Rome, 2003.

17- وأخيرا، يشار في أغلب الأحيان إلى أن إعانات الدعم يمكن أن تكون لها آثار مفيدة على الأرصدة السمكية الطليقة إذا ما استخدمت كحوافز لتقليص مجهود الصيد وطاقات الصيد.

محاولات لحل القضية

(1) مناقشات على المستوى الحكومي الدولي

18- خلال العقد الماضي دارت المناقشات على المستوى الحكومي الدولي فيما يتعلق بإعانات دعم المصايد بصورة أساسية في لجنة التجارة والبيئة التابعة لمنظمة التجارة العالمية. ففي هذه اللجنة، يبدو أن البلدان التي تجادل في سبيل تنظيم أفضل لإعانات دعم المصايد، ترى أن الاتفاق بشأن الإعانات والتدابير التعويضية لا ينظم استخدام إعانات دعم المصايد على نحو واف بما يضمن الاستدامة الطويلة الأجل للأرصدة السمكية الطليقة.

19- وفي المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة، قطر، نوفمبر/ تشرين الثاني 2001، وافق الوزراء على إجراء مفاوضات تستهدف توضيح وتحسين الضوابط المشمولة باتفاقات تنفيذ المادة الرابعة من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) 1994 وشأن الإعانات والتدابير التعويضية مع الإبقاء على المفاهيم الأساسية ومبادئ وفعالية هذين الاتفاقين. وكذلك تم الاتفاق على أنه، في سياق المفاوضات، ينبغي على المشاركين أن يسعوا إلى توضيح وتحسين ضوابط منظمة التجارة العالمية المتعلقة بإعانات دعم المصايد مع مراعاة أهمية هذا القطاع للبلدان النامية[9].

20- ورغم أنه لم يتم حتى الآن اتفاق كامل فيما بين دول الصيد الرئيسية حول سبل معالجة مسألة إعانات دعم المصايد وتأثيرها على طاقات الصيد المفرطة وبالتالي على الأرصدة السمكية الطليقة، إلا أن هناك اعترافا عاما بأنه ينبغي للحفاظ على الأرصدة السمكية الطليقة، إخضاع إعانات دعم المصايد لاستخدام محدود ومتفق عليه.

(2) البحوث وتقصي الحقائق

21- نظرا لأن قضية إعانات الدعم أصبحت نقطة محورية في المناقشات المتعلقة بسياسات المصايد، فإن الحكومات والجامعات والمنظمات غير الحكومية بذلت جهودا للكشف عن مزيد من الحقائق المتعلقة بإعانات الدعم وتأثيرها. وهذه الجهود مبينة في وثيقة إعلامية قدمت إلى هذه المشاورة الفنية وتتضمن الفقرات التالية ملخصا موجزا لها[10].

22- تركزت البحوث على ثلاثة أمور: (1) تحديد كمية أو حجم الإعانات؛ (2) تحديد مختلف أنواع الإعانات؛ (3) وتحديد تأثير الإعانات وطبيعتها، ولكن بقدر أقل.

23- ووجهت منظمة الأغذية والزراعة انتباه العالم إلى الإعانات في 1992، عندما نشرت استعراضا مكتبيا للأوضاع الاقتصادية للمصايد في العالم. وأظهرت تلك الدراسة أن قيمة الاعانات بلغت في نهاية الثمانينات ما يعادل نسبة عالية من قيمة الانزال من المصيد السمكي العالمي.

[9] من المادة 28 من إعلان الدوحة الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، الذي صدر في 2001/11/14.

[10] TC SUB/2004/Inf. 3 "Understanding the Impact of subsidies in fisheries; a review of ongoing work and recent activities"

24- وأفادت الاستعراضات التالية التي تتبعت التغيرات الجذرية في السياسات الاقتصادية من جانب العديد من دول الصيد الرئيسية، أن الإعانات العالمية وصلت ما يتراوح بين 15 و20 مليار دولار سنويا. وخلصت نفس الدراسات إلى أن معظم هذه الإعانات كانت تقدم لصناعات الصيد في البلدان الصناعية[11].

25- ونظرا للرأي الشائع أن الإعانات ليست ضارة فى كل الأحوال بأوضاع الأرصدة السمكية، فقد ظهر هناك اهتمام متزايد إلى تفصيل هذه الإعانات إلى فئة الإعانات "الحسنة" وفئة الإعانات "الرديئة"، حيث أن الإعانات الحسنة تلك التي تروج لصيانة الأرصدة، في حين أن الإعانات الرديئة تلك التي تتسبب فى طاقات الصيد المفرطة. وبالتالي الإفراط في الصيد. وهناك العديد من الذين يرون أن التحويلات المالية الحكومية[12] التي تدفع مقابل إدارة المصايد أو تخفيض طاقات الصيد تقع ضمن فئة الإعانات "الحسنة".

26- وهناك بضعة دراسات فقط أجريت فيما يتعلق بتأثير إعانات الدعم. وإن معظم الأدبيات المتعلقة بهذا الموضوع تنصب على المفاهيم، في حين أن هناك نقصا كبيرا في الدراسات العملية[13].

مقترحات بشأن المزيد من العمل من أجل ايجاد حل للاختلافات التي تكتنف الإعانات والطاقات المفرطة والإفراط في الصيد

27- أسفر النقاش الدولي حتى الآن عن اتفاق الآراء حيال حجم مشكلة الإعانات وحول ظروف إدارة المصايد التي تخفف من تأثيرات الإعانات وحول ماهية فئات الإعانات التي يجب تنظيمها لوضع حد للإفراط في الصيد. بيد أنه ينبغى أخذ هذه النتائج في الحسبان لتمكين الحكومات من بلورة السياسات الخاصة واستراتيجيات الإدارة. ومن المفضل الإجابة على الأسئلة التالية: كيف يتم التمييز بين الإعانات "الحسنة" والإعانات "الرديئة"؟، وكيف يمكن تقدير العلاقة الكمية بين إعانات الدعم والتأثيرات الثانوية؟ وكيف يمكن معالجة التأثيرات المتعددة الناشئة عن إعانات الدعم؟

28- ما هي الإعانات التي يجب حظرها أو بدلا من ذلك تنظيم استخدامها، نظرا لأنها تؤدى الى "زيادة الطاقات" ويمكن أن تؤدي إلى طاقات صيد مفرطة؟ وما هي الإعانات التي هي في جانب الإعانات "الحسنة" وتلك التي هي في جانب الإعانات الرديئة؟ ولا يبدو أن هناك دليلاً جليا حول كيفية توزيع الإعانات في الفئتين اللتين يفصلهما مثل هذا الخط. ولقد بدأت مناقشات هذه المسألة لكن لم يتم الوصول إلى حل بشأنها[14].

---

[11] تجدر الملاحظة أن الأساليب التي استخدمتها المنظمة في تقدير إعانات المصايد في الدراسة التي أعدتها في عام 1992، تختلف بصورة جوهرية عن تلك الأساليب التي استخدمت دراسات لاحقة حول نفس الموضوع. ففي دراسة عام 1992، تم الوصول إلى تقديرات الإعانات كفرق بين التكاليف التقديرية (بما في ذلك الاهتلاك والفائدة على رأس المال المستثمر) والإيرادات. وفي الدراسات اللاحقة بذلت محاولات لتحديد الفئات الإفرادية لإعانات الدعم وبالتالي جمعها للوصول إلى المجوع الكلي.

[12] اقتصرت الدراسة التي أعدتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على التحويلات المالية الحكومية.

[13] إن برنامج الأمم المتحدة للبيئة الدراسة العملية من خلال أربع دراسات حالة قطرية، اثنتان منهما قيد الإعداد. وكانت التحاليل توضيحية ووصفية وتشكل أمثلة على الدراسات الميدانية العملية. ولمزيد من المعلومات يمكن الرجوع إلى الوثيقة TC-SUB/2004/inf.4.

[14] يرى معظم الاقتصاديين أن جميع الإعانات تزيد طاقات الصيد، باستثناء تلك التي تزيح أو تقلل طاقات الأسطول أو المصايد. أما مديرو المصايد فربما تكون لديهم نظرة عملية ضيقة إزاء هذه المسألة

29- "وفعالية" إعانات الدعم غير معروفة. فهل إنفاق مليون دولار كقيمة وقود يؤدي في النهاية إلى تخفيض في الأرصدة السمكية يعادل مبلغا مماثلا ينفق على شكل منح لبناء سفن الصيد وفق ظروف مماثلة لإدارة المصايد؟ وهل أن تأثير اعانات الوقود بما قيمته 000 10 دولار في مصايد الأربيان في شمالي الأطلنطي هي ذاتها في مصايد الأربيان في خليج البنغال؟ وكلما تعددت الاجابات المتاحة على مثل هذه الأسئلة يصبح من السهل الاتفاق على كيفية تنظيم استخدام إعانات الدعم.

30- وكما أشير إليه آنفا، فإن معظم الإعانات، بخلاف استفادة الجهات المتلقية منها (التأثيرات من المرتبة الأولى)، لها العديد من التأثيرات الثانوية. وإن الإعانات من شأنها أن تيسر من اتباع استراتيجيات صيد متباينة وغالبا ما تؤدي إلى زيادة مجهود الصيد من جانب أولئك الذين يحصلون على هذه الإعانات. وهذا يؤثر على الأرصدة السمكية الطليقة ومن المحتمل كثيرا أن يقلل مصيد كل وحدة من مجهود الصيد لجميع الأطراف المشاركة في مصايد الأسماك. ومن المحتمل جدا أن تؤثر هذه التغيرات على الأسواق التي تتلقى امداداتها، بصورة تقليدية، من الصيادين الذين يتلقون إعانات الدعم. وهذا من شأنه أن يقلل نجاح الصيادين غير المعانين الذين يوردون الأسماك في نفس الأسواق. وهكذا، حتى الصيادين الذين لا يشاركون في استغلال الأرصدة التي يصطادها الصيادون المدعومون، من شأنهم أن يتأثروا بهذه الإعانات.

31- وعندما تقدم الحكومات إعانات الدعم، فإنها تحتاج إلى دراسة جميع التأثيرات الثانوية الرئيسية. ولهذا، فحين تعتزم الحكومات تعديل استخدامها لإعانات الدعم، أيا كان السبب، فإنها ستحتاج، في الأرجح، لأن تدرس العديد من التأثيرات الثانوية، لنفس إعانات الدعم. وإن الدراسات المعيارية التطبيقية التي تستقصى هذه التأثيرات يمكن أن تساعد في تقدم هذه المناقشات. وقد أوصى العديد من الأعضاء في الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك بإجراء مثل هذه الدراسات[15].

2-2 الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم

32- هناك توافق آراء عام دولي على أن الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم يعد أمرا غير مرغوب فيه ويجب منعه وردعه والقضاء عليه. وقد تم التوصل إلى تفاهم دولي بشأن الإجراءات التي يجب اتخاذها لتحقيق هذه الغاية[16]. ولا يقتصر تأثير الصيد غير القانوني على الأرصدة السمكية الطليقة وحدها، بل ويؤثر أيضا على النظم الايكولوجية المائية. لكن الصيد غير القانوني بطبيعته[17] المحضة ينزع إلى زيادة طاقات الصيد في أي مصيد من المصايد وغالبا ما يتجاوز مستويات الطاقات المقررة قانونا. كذلك، ونتيجة لهذا، فإن الأسماك المنتجة قانونيا في المصايد التي يشيع فيها الصيد غير القانوني تواجه منافسة من جانب المنتجات الأرخص المتأتية من الصيد غير القانوني.

---

15 أنظر الفقرة 72 من تقرير المصايد رقم 702.

16 خطة العمل الدولية بشأن حظر الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم وردعه والقضاء عليه"-FAO 2002 (IPOU-IUU).

17 تقوم بالصيد غير القانوني مراكب تتبع للبلدان التي هي أطراف في منظمات إقليمية لإدارة المصايد لكنها تعمل متجاوزة لوائحها أو تشتغل في مياه قطرية دون ترخيص. والصيد دون إبلاغ هو المصيد الذي لا يبلغ عنه مطلقا إلى السلطات القطرية المعنية أو للمنظمة الإقليمية لإدارة المصايد. والصيد دون إبلاغ تقوم به مراكب الصيد دون جنسية أو ترفع علم دول ليست أطرافا في المنظمات الإقليمية المعنية لإدارة المصايد، وبالتالي فإنها تعتبر نفسها غير ملزمة بلوائحها (أنظر الفقرات ... في خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير القانوني).

33- والصيد هو نشاط اقتصادي، والصيد غير القانوني ليس استثناء. ولذا، فعلى الصيادين والمؤسسات و/أو الشركات الاختيار بين إتباع الصيد القانوني أو الصيد غير القانوني، وأن تتخذ قرارا مع أو ضد واحد أو آخر من هذين البديلين، على الأقل بما يعتمد جزئيا على النتائج الاقتصادية المحتملة. ولذا، فإن أية إجراءات، مهما كان مصدرها، من شأنها أن "تحسن" النتائج الاقتصادية المحتملة للصيد غير القانوني، يمكن اعتبارها مشجعة لمثل هذا الممارسات.

34- وقد تركز الاهتمام الدولي في الصيد غير القانوني، أساسا، على عمليات الصيد التي تحدث في أعالي البحار. وتشير التقديرات الى أن كميات المصيد غير القانوني قد بلغت أحجاما كبيرة في العديد من هذه المصايد واتخذت إجراءات عديدة تتعلق بالتجارة لكي يتسنى تقليص وإلغاء هذه الممارسات. وتمت الموافقة على هذه الإجراءات في المنظمات الإقليمية لإدارة مصايد الأسماك، ومن ثم تم تنفيذها من جانب الدول التي هي أعضاء في هذه المنظمات أو تتعاون معها. ولم تحدد، حتى الآن، أي من الإجراءات التي أقرتها المنظمات الإقليمية لإدارة المصايد لمكافحة الصيد غير القانوني إعانات لها ارتباط مباشر بالصيد غير القانوني[18].

محاولات لحل القضية

(1) <u>المناقشات على الصعيد الحكومي الدولي</u>

35- تنص خطة التنفيذ التي أقرها مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في سبتمبر/ أيلول 2002 في جوهانسبرغ على التالي: "*إن الدول مدعوة إلى ... إلغاء إعانات الدعم التي تسهم في الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم وفي طاقات الصيد المفرطة* "[19]. ودعت لجنة مصايد الأسماك التابعة للمنظمة في اجتماعها في فبراير/ شباط 2003 الدول الأعضاء لاستنباط "*... اختصاصات عملية لدراسة تأثيرات إعانات الدعم على الموارد السمكية كتأثيراتها على الصيد غير القانوني والطاقات المفرطة*[20].

36- كما عالجت الحكومات في ملتقيات دولية أخرى[21] الحاجة إلى تنسيق الجهود القطرية التي تتصدى للصيد غير القانوني وخاصة الصيد غير القانوني في أعالي البحار. وكانت النتائج عموما مؤيدة لإتباع الخطوط التوجيهية التي تضمنتها خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير القانوني[22].ومن جهة أخرى، لا يبدو أن هذه الاجتماعات أبدت اهتماما خاصا ومفصلا وشاملا بشأن إعانات الدعم في سياق مناقشة العوامل التي تشجع الصيد غير القانوني.

(2) <u>البحوث وتقصي الحقائق</u>

[18] لا توجد معلومات واضحة عما إذا كانت قد اقترحت إجراءات في هذه الأجهزة – دون أن يتفق عليها – لتنظيم إعانات دعم المصايد ليتسنى مكافحة الصيد غير القانوني.

[19] Paragraph 31, bullet "f", of the WSSD Plan of Implementation.

[20] الفقرة 73 من تقرير الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك رقم 702، المنظمة، روما، 2003.

[21] من بينها: (1) اجتماع مجموعة الثمانية في ايفيان، يونيو/ حزيران 2003 الذي دعا إلى التنفيذ العاجل لخطة العمل الدولية لمنع الصيد غير القانوني؛ (2) الصيد غير القانوني هو جزء من برنامج عمل لجنة المصايد التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

[22] ومن أحدث الأمثلة على ذلك، حلقة العمل حول أنشطة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم التي عقدتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في باريس يومي 19 و2004/4/20، وقد أبلغت نتائج هذه الحلقة إلى الدورة الثالثة والتسعين للجنة مصايد الأسماك التابعة للمنظمة التي عقدت في الفترة من 21-2004/4/23.

37- تواصل لجنة المصايد التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بحث مسألة الصيد غير القانوني وسبل التصدي له. وتخضع إعانات الدعم للاستعراض كواحدة من الدوافع الاقتصادية والاجتماعية التي تحفز أنشطة الصيد غير القانوني.

38- و في عام 2003 أشار ممثلو المنظمات الحكومية الدولية والمشاركون في اجتماع عالج تنسيق الأعمال المتعلقة باعانات دعم المصايد إلى: "أن الإطار الاقتصادي الذى يقوم عليه تحليل الصيد غير القانوني مماثل لذلك المستخدم في تحليل الصيد القانوني. ولذا، فإن الصيد غير القانوني يمكن تحليله بعد أن يتم تحديد الروابط الاقتصادية/العملية بين إعانات الدعم وطاقات الصيد المفرطة"[23].

الإجراءات الأخرى التي يمكن اتخاذها لترويج حل للجدال المثار حول إعانات دعم الصيد غير القانوني

39- يمكن أن تهدف الدراسات اللاحقة إلى تحديد العلاقة بين إعانات الدعم والصيد غير القانوني حتى يتسنى تعزيز وضع استراتيجيات تضمن إلغاء كافة الحوافز المحتملة للصيد غير القانوني من خلال منح إعانات الدعم. ومن المهام الأولى التى ينبغى القيام بها، اضافة الى محاولة تحديد الأنماط أو الأنواع المتعلقة بإعانات الدعم التي أدت في الماضي إلى الصيد غير القانوني، وضع مجموعة من المعايير يمكن من خلالها تحديد ما هي الإعانات "الحسنة" أو الإعانات "الرديئة" مع الأخذ فى الحسبان الصيد غير القانوني.

40- وقد تتأكد البلدان أن لها مصلحة مشتركة في محاولة تحديد دور مختلف أنواع إعانات الدعم في تشجيع – أو تقييد الصيد غير القانوني. وهذه الاهتمامات المشتركة ربما تكون جلية فيما يتعلق بمصايد أعالي البحار، وقد تكون أيضا مهمة بشأن صيد الأرصدة السمكية الطليقة التي توجد حاليا، بصورة مستديمة أو لفترة من العام، في المناطق الاقتصادية الخالصة المجاورة أو في المناطق الأخرى الخاضعة للولاية الوطنية.

ثالثا- القضايا الأخرى

41- هناك عدد من القضايا الأخرى التي ورد ذكرها في الحوار الدولي بشأن إعانات المصايد. وفي الوقت الراهن، هناك القليل مما هو معروف ومتفق عليه بشأن العلاقات بين هذه القضايا وتأثير إعانات الدعم على طاقات الصيد المفرطة والصيد غير القانوني. وليس من الحكمة التأكيد على ضآلة دلالتها أو أهميتها عند اتخاذ التدابير الهادفة إلى تقليص الطاقات المفرطة أو القضاء على الصيد غير القانوني.

42- ومن بين هذه القضايا مسألة السياسات المالية الخاصة بالمصايد التي لم تعالج بفعالية حتى الآن في المناقشات السياسية المتعلقة بإعانات الدعم. ويمكن اعتبار هذه السياسات "إعانات دعم سالبة". وإن الصيادين وغيرهم في قطاع المصايد الذين يضطرون لدفع الرسوم الحكومية والخاصة بالقطاع (مثال ذلك، رسوم الوصول إلى المصايد ورسوم الرخص وضرائب

[23] Paragraph 46, FAO Fisheries Report no 719 "Report of the Third Ad Hoc Meeting of Intergovernmental Organizations on Work Programmes Related to Subsidies in Fisheries", Rome, July 2003

التصدير)[24]، سوف يجادلون بأنهم في وضع مختلف وتنافسي سيئ بالمقارنة مع أولئك الذين لا يدفعون رسوما مماثلة. وربما تصبح هذه القضية جزءا من مناقشات إعانات المصايد قبل التوصل إلى تفاهم دولي بشأن سبل تنظيمها.

43- وقد تركزت المناقشات الدولية بشأن إعانات الدعم على قطاع المصايد الطبيعية. ومن جهة أخرى، وفي ضوء تزايد أهمية تربية الأحياء المائية وتواتر التكامل العمودي[25]، يبدو أنه يجب، تضمين الأنشطة المتعلقة بتربية الأحياء المائية وأنشطة ما بعد المصيد فى أي اتفاق فعال ومتكافئ حول كيفية استخدام أو عدم استخدام إعانات الدعم في مصايد الأسماك.

44- كما يجب توجيه الانتباه إلى قضيتين هامتين أخريين هما: (1) كيف تؤثر إعانات الدعم في سبل المعيشة سواء بالنسبة لأولئك الذين يحصلون على تلك الإعانات أو أولئك الذين لا يحصلون عليها. (2) وكيف يمكن مقارنة إعانات الدعم دوليا – أو صياغتها بصورة مختلفة ومتسقة مع المصطلحات المستخدمة في خطة التنفيذ الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة وإعلان الدوحة - وكيف تتجلى اهتمامات البلدان النامية في تقييم العلاقات بين إعانات الدعم وتأثيراتها الثانوية المختلفة؟

1-3 سبل المعيشة والأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة

45- لم تحظ تأثيرات إعانات الدعم على السكان وسبل معيشتهم باهتمام كبير في المناقشات الأخيرة حول إعانات دعم المصايد وتأثيراتها. وهذا ربما يوضح سبب إدراج الفقرة التالية في تقرير الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك التي عقدت في فبراير/ شباط 2003: "*وأكد عدد كبير من البلدان النامية على أنه لابد، عند تقييم دور إعانات الدعم في قطاع المصايد، إيلاء اهتمام لتأثيرها على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة وبوجه خاص على استخدامها كوسائل للسياسات الاقتصادية الهادفة، ضمن أمور أخرى، إلى تشجيع النمو المستدام لقطاعات المصايد القطرية والحد من وطأة الفقر في مجتمعات وأسر الصيد وتعزيز الأمن الغذائي*"[26].

46- وتحظى نوعية الحياة في المجتمعات التي تعتمد على المصايد، باهتمام عالمي كما تهم بوجه خاص البلدان النامية. ويلاحظ أن سبل المعيشة التي تعتمد على المصايد في البلدان النامية محفوفة بالمخاطر، ليس نتيجة لضعف الموارد المائية وتعرضها للضغوط، (وهو أمر تتساوى فيه البلدان المتقدمة والنامية) ولكن لعدم التكافؤ في توافر الموارد الاقتصادية وأيضا إلى تباين درجات امتزاج الفئات الاجتماعية وتنظيم حياة المجتمع المحلي. وإن الافتقار إلى شبكات الأمان الاجتماعية بوجه خاص، على المستوى الشعبي (وهي شائعة في الاقتصادات الصناعية، لكنها غير موجودة في الاقتصادات النامية) يمكن أن تترتب عنه عواقب خطيرة وفاجعة على الأفراد أو الفئات الاجتماعية التي لا تعود فيها المصايد مصدرا لرزقها.

47- ولا يمكن إنكار حقيقة أن إعانات الدعم تمثل إسهاما مباشرا وإيجابيا في سبل معيشة أولئك الصيادين الذين يحصلون عليها، بغض النظر عن تأثيراتها السلبية، كإسهامها المحتمل في الطاقات

---

[24] أن "خصوصية" السياسات الاقتصادية الحكومية تمثل معيارا رئيسيا لتحديد إعانات الدعم تبعا لاتفاق الإعانات والتدابير التعويضية. وسيجد أولئك الذين يرون أن الضرائب والرسوم وغيرها ليست سوى "إعانات سلبية"، أن صكوك السياسات المالية الخاصة بالمصايد يمكن اعتبارها ذات تأثير سلبي على إعانات الدعم "الإيجابية".

[25] المصايد الطبيعية/ والتربية والتصنيع والتجارة تقوم بها نفس الشركة، أو المؤسسة.

[26] الفقرة 75 من "تقرير الدورة الخامسة والعشرين للجنة المصايد" رقم 702، المنظمة، روما، 2003.

المفرطة والصيد غير القانوني. ومن ثم فإن أولئك العاملين في الحكومات المسؤولين عن إعانات دعم المصايد يحتاجون إلى نوع من طرائق التقدير ومقارنة التكاليف والمنافع. وبوجه عام، فإن التكاليف هي تلك التي تنشأ من تصاعد زيادة الصيد غير القانوني ومن تزايد الطاقات المفرطة والإفراط في الصيد، في حين أن المنافع هي تلك التي يحصل عليها الصيادون وغيرهم من المتلقين مباشرة لاعانات الدعم. ويبدو أنه إذا ما أريد التوصل إلى اتفاق حول كيفية تحديد تلك التكاليف والمنافع ومعرفة كميتها وقيمتها فإنه يكون من الأسهل الوصول إلى توافق في الرأي حول مسألة أكبر تتعلق بتحديد ما هي السياسات الأكثر ملاءمة إزاء إعانات الدعم والمصايد.

48- وحول هذه القضية، التي تعني البلدان النامية والاقتصادات الصناعية على السواء، سوف يكون التقدم في المناقشات الدولية بطيئا ريثما يتم توفير المزيد من الحقائق. وينبغي إجراء البحوث لتكييف منهجيات التكاليف مقابل المنافع. ويستلزم تكييف هذه المنهجيات أعمال معيارية[27] واجراء دراسات الحالة.

49- غير أنه، لم تكن هناك سوى معلومات قليلة، أثناء إعداد هذه الدراسة، عن تأثيرات إعانات المصايد على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة. ويبدو أن هناك عمل قليل جار، هذا إن وجد، في مجال البحوث المتعلقة بتقييم أهمية إعانات الدعم لسبل معيشة العاملين في المصايد أو حول اختبار منهجيات التكاليف مقابل المنافع لمقارنة المنافع المتحصلة مقابل ما انفق من التكاليف. والمنهجيات المقررة دوليا بشأن هذه الدراسات المتعلقة بالتكاليف والمنافع ستشكل إسهاما إيجابيا[28].

2-3 مقارنات دولية لاعانات الدعم وتأثيراتها، أو ما هو السبيل الى مراعاة الأوضاع الخاصة للبلدان النامية

50- تعكس المناقشات حول إعانات الدعم في المصايد على المستوى الدولي بصورة عامة فهما مشتركا بأن دور وتأثير إعانات دعم المصايد في البلدان النامية ليست مماثلة لتلك السائدة في البلدان المتقدمة. ومن هنا، جاءت المقولة التى ترددت كثيرا بضرورة الأخذ فى الحسبان "الظروف الخاصة" للبلدان النامية عند إجراء الاستعراضات أو في المفاوضات لعقد اتفاقات في المستقبل. وهكذا تزايد القبول بالرأي القائل بضرورة استقصاء التأثيرات الخاصة لإعانات الدعم في الاقتصادات النامية[29].

51- ما هي هذه "الظروف الخاصة" للبلدان النامية فيما يتعلق بتأثير إعانات دعم المصايد؟ وبغض النظر عن الإجابة التي يمكن إعطاؤها لهذا السؤال، يبدو من الواضح أن مجرد الإقرار بوجود هذه الظروف يعني أن البلدان النامية لا يتوقع لها أو يطلب منها أن تلتزم بجميع أحكام اتفاق أو ترتيب خاص، أو على الأقل ليس بالسرعة المعهودة في البلدان المتقدمة[30]. ومن المفترض أن مثل هذا التفهم ينطبق أيضا على ما يتعلق بإعانات دعم المصايد.

---

[27] تم إعداد جزء من الدراسات المعيارية أنظر: Fishery Technical Paper no 438: "Guide for identifying, assessing and reporting on subsidies in the fisheries sector", FAO, Rome, 2004

[28] See "Chairman's Summary" pages 6 and 7 from "UNEP Workshop on the Impact of Trade-Related policies on fisheries and Measures required for their sustainable management", Geneva, Switzerland, 15 March 2002

[29] See section on "moving forward" in the report of the "UNEP workshop on Fisheries Subsidies and Sustainable Fisheries Management", Geneva, 26-27 April 2004

[30] والتي تستند، بدورها، على افتراض أن الشروط الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية سوف تتغير في "فترة السماح" بحيث تصبح مماثلة تقريبا، إن لم تكن مساوية، لتلك الموجودة في البلدان المتقدمة.

52- وهكذا، فإن المسألة ليست ما إذا كانت الظروف الخاصة تبرر أم لا، وجود شروط ميسرة للبلدان النامية، لكن القضية هي، مقدار التيسير و/ أو ما هي مدته؟

53- ويبدو أن المناقشات المتعلقة بسبل معالجة الإعانات التي تسبب الطاقات المفرطة أو إفراطا في الصيد قد حققت تقدما، خصوصا فيما يتعلق بالمصايد الحديثة التي تعتمد على تكثيف رأس المال والمستغلة في أعالي البحار. ولقد تحقق هذا التقدم ليس بسبب العملية التي تشير بصراحة إلى استنتاجات محددة. لكن على العكس من ذلك، فإن هناك دلائل عملية قليلة عن تأثير إعانات الدعم على طاقات الصيد المفرطة[31]. وقد تحقق ذلك التقدم لأن أولئك المعنيين عموما يوافقون على أن النظريات الاقتصادية الكلية والجزئية المستخدمة في استقراء النتائج يمكن تطبيقها ويمكن الوثوق بها، وأنه ليست هناك حاجة إلى التثبت من النتائج خلال البحوث التطبيقية.

54- وهناك أسباب تدعو لتوقع مواجهة صعوبات إزاء تطبيق النظريات الاقتصادية المعيارية في دراسة تأثير إعانات دعم المصايد في مصايد البلدان النامية التي تتميز بصغرها وتعدد معدات الصيد وأنواع المصيد. وفي طليعة ذلك، أنه يصعب اليقين بأن قرارات الإنتاج (المضمنة في النماذج الاقتصادية الاحيائية) والمتوقعة من صغار الصيادين الذين يتحصلون على إعانات الدعم سوف يتبعون نموذجا مماثلا لذلك المتوقع من الحاصلين على الإعانات الذين يديرون سفن الصيد الحديثة التي تعتمد على تكثيف رأس المال. وثانيا أن هناك أيضا صعوبة عملية ناجمة عن الافتقار إلى البيانات. وإن البيانات اللازمة للعديد من الصيادين الحرفيين أو صغار الصيادين، إن لم يكن لمعظمهم، لاستخدامها في النماذج الاقتصادية الاحيائية متعددة السنوات، يمكن أن نتوقع عدم وجودها. ومن جهة ثالثة، فإن الجوانب الخاصة والهيكلية الاجتماعية والمؤسسية التي تميز اقتصاديات البلدان النامية يجب مراعاتها عند استخدام أدوات السياسات الاقتصادية التقليدية لكي يتسنى الحصول على نتائج مماثلة لتلك التي يتحصل عليها عادة من تطبيق نفس أدوات السياسات في البلدان المتقدمة.

55- ويبدو محتملا أن البحوث التطبيقية يمكن أن تحدد الظروف التي تقرر سلوك الذين يتحصلون على إعانات الدعم. وفي بعض الأحيان يشار إلى هذا السلوك باعتباره استجابة للعرض". وينبغي أن تكون البحوث عاملا على أن تحدد في البداية الظروف التي يمكن أن تقرر "الاستجابة للعرض"، ومن ثم ربط كثافة ونطاق استجابة العرض لطابع وخاصية الظروف المحيطة، الاجتماعية منها والاقتصادية والمؤسسية. وإذا كانت "الاستجابة النمطية للعرض" في البلدان النامية مختلفة عن الاستجابة النمطية للعرض في البلدان المتقدمة[32] والغنية، فعندئذ تختلف التأثيرات فيما يتصل بالصيد غير القانوني والطاقات المفرطة والإفراط في الصيد.

56- وثمة حاجة الى البحوث والى التفكير من أجل تحديد وتوضيح الإجابة. وإن هذا الأمر وغيره من الاختلافات الممكنة في الظروف التي تحدد تأثير إعانات الدعم بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، يجب تمحيصها لتوفير معلومات واقعية عن "الأحوال الخاصة" للبلدان النامية إزاء إعانات دعم المصايد.

[31] See: "Report on Expert Consultation on Economic Incentives and Responsible Fisheries. FAO Fisheries Report No 638. Rome 2000

[32] في الحالات الشاقة، يحتفظ متلقي الإعانة بقسم منها لاستخدامه في زيادة استهلاكه الشخصي وأسرته. ويعتمد حجم هذا القسم على عدة عوامل، لعل أهمها: إمكانيات زيادة الإيرادات العامة من خلال تعديل أسعار/ وكمية المخرجات/الخدمات، من جهة، أو تحسين سبل المعيشة، من جهة أخرى. ونظرا لأن هذه الأوضاع شائعة والبدائل قليلة، يتم الاحتفاظ بقسم كبير نسبيا من الإعانة. وكلما كبر القسم المحتفظ به، كلما قلت التأثيرات الثانوية على الأرصدة السمكية وعلى ظروف التجارة بالأسماك والمنتجات السمكية.

رابعا- الاستنتاجات

57- تركزت المناقشات على الصعيد الحكومي الدولي أساسا على الجدال حول إعانات الدعم وطاقات الصيد المفرطة والإفراط في الصيد. وأولي بعض الاهتمام لإعانات الدعم والصيد غير القانوني، وكان هناك اعتراف ضمني فقط بالقضيتين الأخريين اللتين نوقشتا آنفا. وفي الجدول التالي محاولة لإيجاز ما سبق:

	ما هو معروف و/ أو مقرر؟			
القضايا التي طرحت في المناقشات و/ أو المفاوضات الدولية	*هل تسبب إعانات المصايد تأثيرات ثانوية*	*ما هو مقدار الإعانات/ (بالدولار)*	*هل هناك اتفاق أساسي على ضرورة تنظيم الإعانات؟*	*ما هي (فئات) الإعانات التي ينبغي إلغاؤها أو ضبطها*
الصيد غير القانوني	قبل المناقشة	غير مقدرة	نعم، ضمنا	لا
الطاقات المفرطة: أرصدة سمكية	مقررة	تمت المحاولة	مقررة	قيد المناقشة
التجارة	مقررة	تمت المحاولة	مقررة	مقررة
سبل المعيشة	لم تناقش	غير مقدرة	لا	لا

58- ورغم إجراء بعض الدراسات التطبيقية والمتعلقة بتقصي الحقائق، فإن البحوث قد طبعت عموما بالتحاليل المعيارية والتكهنات. ومن جهة أخرى، فإن الرأي الذي يقضي بضرورة إجراء مزيد من الدراسات العملية أخذ يتشكل فيما بين العديد من الأطراف المعنية[33].

59- وإن ما تجادل به هذه الوثيقة هو أن وجود تفهم أعمق لطابع القضايا المطروحة وارتباطاتها من شأنه أن ييسر التفهم الدولي إزاء كيفية معالجة إعانات الدعم التي تحفز الصيد غير القانوني أو التي تخلق طاقات مفرطة يتلوها إفراط في الصيد. واجراء مزيد من تقصي الحقائق والبحوث التطبيقية من شأنه أن يساعد على الوصول إلى مثل هذا التفهم الأعمق.

60- وفي الوقت ذاته، يجب الاعتراف بأن هناك حكومات قليلة في هذا الوقت تتوق لإتاحة البيانات التفصيلية العامة، ومنها المتعلقة بكمية إعانات المصايد أو تأثيراتها، عندما تدور مفاوضات دولية حول سبيل استخدام مثل هذه الإعانات.

61- ومن جهة أخرى، وبدون دعم حكومي واسع النطاق للمضي قدما في إجراء دراسات حول إعانات الدعم وتأثيراتها، يتعذر عمل الكثير لتوفير بيانات ملائمة ومقبولة دوليا ذات علاقة بالحوار الدائر بشأن السياسات. وهناك حاجة إلى مبادرة فنية عالمية. ومثل هذه المبادرة التي سيجئ وصفها فيما بعد يجب أن تتغلب على ما يساور الحكومات من تردد، وذلك بضمان السرية، وأن تكون لها قوة الإقناع بتوفير المعلومات رفيعة المستوى.

خامسا-التفويض العملي: "مبادرة فنية عالمية"

[33] الفقرة 53 من " Report of the Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fishing Industry, Rome, 3 – 6 December 2002" FAO Fisheries Report. No 698. Rome, FAO, 2003, 81 p

62- ينبغي أن يكون هدف المبادرة الفنية العالمية واضحا مما سبق أن قيل بأنها: يجب أن توفر المعلومات ذات الصلة بالسياسات فيما يتعلق بإعانات الدعم وتأثيراتها. وفي هذا السياق، فإن جميع القضايا التي سبق طرحها يجب معالجتها. وينبغي أن تتكون هذه المبادرة من مجموعة واحدة من "الأنشطة المحورية" ومن الأنشطة "المخصصة".

63- ويجب أن تضمن العملية المطبقة في المبادرة حماية سرية أي من المعلومات المقدمة وفي الوقت ذاته توفير المعلومات التي قبلت كمعلومات دقيقة ومناسبة ومبتكرة باستخدام أفضل الأساليب العلمية المتاحة.

64- ولضمان السرية، يقترح مراعاة المبادئ التالية:

- ينبغي وجود الموافقة الرسمية من جانب الحكومات المعنية للشروع في إعداد دراسة حالة قطرية ولإنشاء الأفرقة القطرية المعنية بالدراسة؛
- إن دراسات الحالة يجب توفيرها فقط للحكومات المعنية وتلك التي تتولى إدارة برامج البحوث ما لم تقرر الحكومات المعنية خلاف ذلك.

65- ويتوقع أن تكون المبادرة الفنية العالمية مفتوحة العضوية لجميع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية ذات العلاقة التي ينبغي دعوتها للمشاركة في الأنشطة المخصصة بما يتفق ومسار العملية الذي تحدده المبادرة.

66- ويقترح أن تقوم لجنة توجيهية دولية بالإشراف على المبادرة الفنية العالمية.

67- كذلك يقترح تنفيذ الأعمال المحورية للمبادرة من خلال مشروع تنفذه منظمة الأغذية والزراعة يعنى: "بدراسة تأثيرات الإعانات". ويهدف هذا المشروع، بصورة أساسية، إلى ما يلى: أن يوفر، خلال عام ونصف، الحد الأدنى من المعلومات التي تعد ضرورية لتقدم المناقشات الدولية بشأن إعانات دعم المصايد، وأن يكون المشروع بمثابة مشرف فني وداعم للأنشطة المخصصة. ومن شأن هذا الإشراف الفني أن يضمن استخدام منهجيات تسمح بمقارنة نتائج الدراسات التي تنفذ في مختلف أنحاء العالم ومن قبل مختلف الأفراد والمنظمات.

68- وسوف يقوم المشروع بإجراء دراسات حالة قطرية تتعلق بمصايد الأسماك، فضلا عن إجراء دراسات اقتصادية تركز على تأثير إعانات الدعم على الإفراط في الصيد. ويجئ وصف مشروع المنظمة في وثيقة إعلامية مقدمة لهذه المشاورة الفنية[34].

69- ومن المحتمل أن تكون التكاليف التي تترتب في إطار هذه المبادرة الفنية العالمية كبيرة لكنها مفيدة. وسوف تساعد المعلومات التي يتم جمعها في إزالة واحد من التهديدات الرئيسية التي تواجه التنمية المستدامة لمصايد الأسماك.

70- وتجدر الملاحظة أن التكاليف يمكن احتواؤها بتطبيق المنهجية التحليلية المقترحة في "مشروع لدراسة تأثيرات الإعانة" في دراسات الحالة القطرية. والسبب هو أن جميع القضايا قد عولجت في وقت متزامن في دراسات الحالة الخاصة بالمصايد. وينبغي أن تتضمن الدراسات عن مصايد مختارة ليس، فحسب، الآثار الأولية (التأثيرات على التكاليف والإيرادات، والتأثيرات على الاستهلاك الأسري في الأسر التي تتلقى معونات، وإدخال تعديلات في الأنماط التنفيذية والاستثمارية)، بل يجب أن تتضمن أيضا توليد الطاقات المفرطة والصيد غير القانوني وتراجع

[34] "A global project for the study of fisheries subsidies" TC SUB/2004/Inf. 4

الأرصدة السمكية وضياع المكاسب للمستخدمين من غير المستهلكين، وتعديلات الأوضاع التنافسية إزاء المنتجات السمكية في التجارة الدولية.

سادسا-الإجراء الذي يقترح أن تقوم به المشاورة الفنية

71- إن المشاورة الفنية مدعوة لاستعراض المعلومات المقدمة في هذه الوثيقة وأن تقدم المشورة حول نطاق وهدف الأنشطة التي يجب اتخاذها خصوصا في إطار المبادرة الفنية العالمية المشار إليها آنفا وذلك بهدف توفير المعلومات المفيدة لمناقشة السياسات المتعلقة بإعانات دعم المصايد.