December 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

لجنة مصايد الأسماك

الدورة السادسة والعشرون

روما، ايطاليا، 7 – 2004/3/11

دعم مصايد الأسماك صغيرة النطاق من خلال تهيئة بيئة مواتية

موجز

تستقصي هذه الورقة أهمية السياق الذي تعمل في ظله مصايد الأسماك صغيرة النطاق، وتقترح أنه فقط من خلال تهيئة بيئة مواتية يمكن لهذه المصايد تحقيق إمكانياتها بالمساهمة في بلوغ الغايات الهامة المتمثلة في تخفيف وطأة الفقر وضمان الأمن الغذائي حسبما حدده مؤتمر القمة العالمي للأغذية وإعلان الألفية. وهناك عدد من الاستراتيجيات التي يمكن استخدامها لتيسير عمليات مصايد الأسماك صغيرة النطاق، بما فيها المبادرات الرامية إلى إدخال تغييرات على سياسات وتشريعات مصايد الأسماك، تحسين بيئة السياسات والتشريعات لمجالات غير مصايد الأسماك، وضع نظم مخصصة لإدارة مصايد الأسماك، تيسير الترتيبات المالية، تحسين المعلومات، تنمية القدرات البشرية وفتح الأسواق أمام صغار الصيادين.

المقدمة والمعلومات الأساسية

1- نادت لجنة مصايد الأسماك بقوة، في دورتها الخامسة والعشرين في 2003 "ببذل مزيد من الجهود لدعم قطاع مصايد الأسماك صغيرة النطاق، الداخلية منها والبحرية"، وطلبت بأن تعد خطوط توجيهية فنية لزيادة مساهمة مصايد الأسماك صغيرة النطاق في الأمن الغذائي وتخفيف وطأة الفقر. وأوضحت اللجنة ضرورة "أن تشدد هذه الخطوط التوجيهية، من بين جملة أمور أخرى، على أهمية وضع استراتيجيات قطرية لمصايد الأسماك تدعم التيسير الحسن والشمولية...."

2- وتوجز هذه الورقة استراتيجيات عملية من شأن تبنيها وتنفيذها أن يحسنا بصورة كبيرة الظروف التي تعمل في ظلها مصايد الأسماك صغيرة النطاق. وتشجع الحكومات وأصحاب الشأن بخلاف غير الحكوميين، وكذلك المجتمع الدولي، على تحسين هذه الظروف.

3- ويرد في مستهل الورقة شرح للمصطلحات والمفاهيم الرئيسية لتبرير تهيئة الظروف العامة الميسرة التي يعمل في ظلها صغار الصيادين. يلي ذلك اقتراح بعض الاستراتيجيات الممكنة التي يمكن تبنيها وتنفيذها من قبل أصحاب الشأن والمجتمع الدولي. وتختتم الوثيقة بالطلب إلى اللجنة لبحث قائمة بالإجراءات المقترحة.

المصطلحات والمفاهيم الرئيسية

4- كانت جماعة العمل المعنية بمصايد الأسماك صغيرة النطاق التابعة للجنة الاستشارية لبحوث مصايد الأسماك في المنظمة قد اتفقت، في دورتها الثانية التي عقدت في بانكوك، تايلند، في نوفمبر/ تشرين الثاني 2003، على بيان رؤية وتوصيف لمصايد الأسماك صغيرة النطاق على النحو التالي[1]:

يمكن وصف مصايد الأسماك صغيرة النطاق بوجه عام بأنها قطاع دينامي ومتطور يستخدم تقنيات للعمالة المكثفة في نشاطات الصيد والتصنيع والتوزيع فيما يتعلق باستغلال الموارد السمكية البحرية وفي المياه الداخلية. وأنشطة هذا القطاع الفرعي، التي تتم على نحو متفرغ أو لبعض الوقت، أو بصفة موسمية بحتة، كثيرا ما تستهدف تزويد الأسواق المحلية والداخلية بالأسماك والمنتجات السمكية، إضافة إلى الاستهلاك الإعاشي. بيد أنه خلال العشرة إلى العشرين سنة الماضية زاد الإنتاج الموجه للتصدير في الكثير من مصايد الأسماك صغيرة النطاق جراء مزيد من دمج الأسواق وتوسع العولمة. وفي حين أن من المعروف أن الرجال يشتغلون عادة بالصيد، في حين تعمل النساء في تصنيع الأسماك وتسويقها، فإن النساء معروفات أيضا بالاشتغال بأنشطة الصيد قرب الشواطئ وكذلك اشتغال الرجال بتسويق الأسماك وتوزيعها. والأنشطة الإضافية الأخرى، مثل صنع الشباك، بناء القوارب، إصلاح المحركات وصيانتها وإلى غير ذلك، يمكن أن توفر عمالة إضافية ترتبط بمصايد الأسماك وكذلك فرص الدخل في مجتمعات الصيد المحلية البحرية والداخلية.

وتعمل مصايد الأسماك صغيرة النطاق على مستويات تنظيمية متباينة بدرجة كبيرة تتفاوت بين الأفراد المشتغلين بالأعمال الحرة من خلال مشروعات محلية غير رسمية، وحتى قطاع الأعمال التجارية الرسمية. وبالتالي، فإن هذا القطاع الفرعي ينقصه التجانس سواء داخل البلدان والأقاليم أو فيما بينها، ولابد من إيلاء هذا الواقع ما يستحق من اهتمام عند صياغة الاستراتيجيات والسياسات الرامية إلى زيادة مساهمته في الأمن الغذائي وتخفيف وطأة الفقر.

5- **إن الرؤية لمصايد الأسماك صغيرة النطاق** هي رؤية تتوخى التحقيق الكامل لمساهمة هذه المصايد في التنمية المستدامة. وتؤكد هذه الرؤية:

- ضرورة ألا تهمش وأن يتم الاعتراف بمساهمتها في الاقتصاديات الوطنية وفي الأمن الغذائي، وتقييمها وزيادتها؛
- أن الصيادين وعمال الصيد وأصحاب الشأن الآخرين لديهم القدرة على المشاركة في اتخاذ القرارات، وضرورة تمكينهم من ذلك، فضلا عن أن لديهم قدرات وطاقات بشرية متزايدة، مما يحقق لهم الكرامة والاحترام؛
- وأن الفقر وانعدام الأمن الغذائي لن يدوما؛ وأن تتم إدارة النظم الاجتماعية والاقتصادية والايكولوجية على نحو متكامل ومستدام مما يقلل من احتمالات النزاع.

[1] تقرير مصايد الأسماك رقم 735 الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة، تقرير الدورة الثانية لجماعة العمل المعنية بمصايد الأسماك صغيرة النطاق التابعة للجنة الاستشارية لبحوث مصايد الأسماك، بانكوك، تايلند، 18-2003/11/21.

6- علاوة على ذلك، وفي أبريل/ نيسان 2004[2]، رأت جماعة العمل المعنية بتنمية القدرات البشرية والتابعة للجنة الاستشارية لبحوث مصايد الأسماك، أن **تهيئة البيئة المواتية** هي سياق مجتمعي يتيح إمكانية تحقيق عمليات التنمية. وبعض من السمات التي تحدد "البيئة المواتية" هي وجود سياسات واستراتيجيات قطاعية متسقة وكذلك التنسيق القطاعي الشامل، والمستويات الطيبة من تنمية القدرات البشرية والتطوير التنظيمي، والتسيير الحسن وعدم وجود نزاعات.

ما أهمية تهيئة بيئة مواتية لمصايد الأسماك صغيرة النطاق؟

7- تؤدي مصايد الأسماك صغيرة النطاق دورا هاما فيما يتعلق ببعض القضايا الكبرى مثل تخفيف وطأة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي والتغذوي. ويبدو أن مساهمتها، على مستوى الاقتصاد الكلي، ضئيلة للغاية مقارنة مع القطاعات الأخرى مثل الزراعة، وأن مساهمة قطاع مصايد الأسماك صغيرة النطاق في تحقيق زيادة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي اقتصرت فقط على اقتصاديات الدول النامية الجزرية الصغيرة وبضعة بلدان أخرى. بيد أن دور مصايد الأسماك صغيرة النطاق في الاقتصاديات الأسرية والمحلية (المجتمعات المحلية) قد يكون كبيرا. فمن طريق آليات مباشرة وغير مباشرة للأمن الغذائي والتأثيرات المضاعفة للدخل والعمالة، تضطلع مصايد الأسماك صغيرة النطاق وما يتصل بها من أنشطة دورا هاما على المستويات المحلية، خاصة بالنسبة لأشد الأسر فقرا التي تعتمد اعتمادا بالغا على هذه الأنشطة. وعلى الصعيد الأسري، فإن مصايد الأسماك صغيرة النطاق تمثل الفارق بين المجاعة والأمن الغذائي ويصبح الصيد "المصرف في الماء".

8- ويمكن لمصايد الأسماك، إذا ما توافرت الظروف المناسبة، أن تسهم إسهاما كبيرا في النمو لمصلحة الفقراء، وخاصة من خلال قدرتها على الاضطلاع بدور الحاجز الواقي وصمام الأمان لفرص العمل للأعداد المتزايدة من السكان الريفيين وغير المهرة. علاوة على ذلك، فإن مصايد الأسماك صغيرة النطاق يمكن، من خلال قدراتها على إعادة التوزيع، أن تكون طريقة فعالة للغاية لتقليص عدم المساواة الريفية وإرساء الظروف المؤسسية والاقتصادية لنمو يفيد الفقراء يستهدف غير القادرين بصورة مزمنة على المشاركة في الاقتصاد الإنتاجي. ومن شأن هذا أن يساند بدوره نموا اقتصاديا سريعا يمكن أن تصل منافعه إلى أشد الأسر فقرا. وأخيرا، فإن المصايد صغيرة النطاق وتصنيع الأسماك وتجارتها يوفر للسكان بدائل هامة، وأحيانا حاسمة، لشبكات الأمان كجزء من أنشطة متعددة، مما يقلل من التعرض للمخاطر وهشاشة الأوضاع. وعلى صعيد استراتيجيات مرتكزة على سبل معيشة تستهدف التنمية المستدامة، يمكن للمصايد صغيرة النطاق أن تؤدي إلى دور البديل و/أو المكمل للأنشطة الاقتصادية الأخرى لمساعدة الأسر على المحافظة على مستوى معيشتها في ظل عدم وجود خطط البطالة الرسمية و/أو التأمين.

9- وعلى الرغم من هذه الأدوار والمساهمات الحيوية للمصايد صغيرة النطاق، مازال القطاع عرضة للإهمال إلى حد كبير من جانب صانعي القرارات والمخططين ولا يرد ذكره في المناقشات المتعلقة بالاستراتيجيات القطرية للحد من الفقر. ومن شأن النجاح في تهيئة الظروف المواتية أن يزيد من مساهمة المصايد صغيرة النطاق في المحاور/ الموضوعات/الجوانب التي أشير إليها في الفقرتين 6 و7 أعلاه، ولكنه يتيح أيضا للقطاع بالمساهمة في (أ) ضمان تنفيذ مدونة السلوك وخطط العمل الدولية الملائمة، (ب) والحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي، وهما قضيتان

[2] تقرير مصايد الأسماك رقم 745 الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة، تقرير الدورة الأولى لجماعة العمل المعنية بتنمية القدرات البشرية في مصايد الأسماك والتابعة للجنة الاستشارية لبحوث مصايد الأسماك، روما، 19-22/4/2004.

أكد عليهما في أهداف إعلان الألفية، وخاصة فيما يتصل بالهدف 1 (استئصال الفقر المدقع والجوع).

ماذا يمكن عمله؟

إدخال التغييرات على سياسات وتشريعات مصايد الأسماك

10- وفي أغلب الأحيان، فإن صغار الصيادين وعمال الصيد، وخاصة عندما يكونوا من الفقراء يكونون غير قادرين على المبادرة بإجراء وتنفيذ التغييرات التي ستعود عليهم بالنفع، ويرجع ذلك إلى أنهم مهمشون اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا. وبالتالي، فإنهم يحتاجون إلى حماية خاصة ومساعدة، ويجب أن تطرح سياسات مصايد الأسماك رؤية طويلة الأجل للمصايد صغيرة النطاق (عوضا عن مجرد خطة تنمية قصيرة الأجل) من خلال تحديد واضح للأهداف وأدوات السياسات المستخدمة في تحقيق هذه الأهداف. وينبغي أن يوفر التشريع الآليات لإنجاز هذه الأهداف وتطبيقها. وهما معا يوفران الإطار العام الذي يمكن للمصايد صغيرة النطاق أن تعمل في ظله، كما يجب بالتالي أن تتم صياغتهما ليشملا طرائق محددة لدعم المصايد صغيرة النطاق؛ إذ أنه لا يكفي أن يقتصر الأمر على أنشطة رقابة ذات طابع صناعي (على الرغم من أن ذلك قد يكون هاما). وبالنظر إلى أن المصايد صغيرة النطاق تنطوي على إمكانيات هامة لتخفيف وطأة الفقر وانعدام الأمن الغذائي، فإن الاستفادة من هذه الإمكانيات يستوجب أيضا سياسات وتشريعات تستهدف على نحو محدد الفقراء ومن يعانون انعدام الأمن الغذائي.

11- وقد يكون من الضروري بحث سبيل تعريف الصيادين الصغار وعمال الصيد في التشريع. ويستلزم تعريف عريض للمصايد الحرفية/صغيرة النطاق يشمل، مثلا، عمال الصيد/ الصيادين المشاركين في أنشطة التصنيع والتسويق كيما يتسنى الاعتراف رسميا بعملهم. والإخفاق في ذلك يمكن أن تترتب عنه انعكاسات سلبية فيما يتعلق بالحصول على المساعدة المالية والعضوية في الاتحادات أو المنظمات وإلى غير ذلك، كما أنه يكون عاملا في حرمان النساء اللاتي يشاركن مشاركة هامة في الكثير من أجزاء مصايد الأسماك صغيرة النطاق ولكن على الأخص في أنشطة ما بعد الصيد.

12- وقد تشمل السياسات والتشريعات الداعمة للمصايد صغيرة النطاق مجموعة واسعة من القضايا، وينبغي بحث مدى ملاءمة ما يلي في ظل مختلف الأوضاع:

- تدابير للإدارة تحدد القيود الموسمية أو قيود المناطق بالنسبة للأنشطة الصناعية الأجنبية/المحلية؛
- أولوية الوصول للصيادين الصغار إلى المناطق الساحلية أو القريبة من الشواطئ؛
- ضمان الحقوق في الموارد بصفة عامة، وهو أمر هام بوجه خاص لصغار الصيادين الفقراء، الذين كثيرا ما تتناقص حقوقهم في ظل عدم وجود مثل هذا التشريع؛
- الإدارة والإدارة المشتركة المرتكزة إلى المجتمعات المحلية لمصايد الأسماك؛
- القدرة على سن قوانين داخلية محلية يمكن أن تدعم ظروفا محلية بعينها؛
- حركة هجرة الصيادين والحصول على الموارد السمكية (وإن يكن من الضروري توخي العناية بألا تتعارض حقوق الهجرة مع حقوق الصيد الأصلية)؛
- استخدام المصيد الجانبي في المصايد الصناعية، ودعم قطاع ما بعد الصيد صغير النطاق وضمان حصول صغار المصنعين والتجار على المصيد؛
- السلامة في البحار، قد يكون صغار الصيادين معرضين لأخطار الحوادث الناجمة عن نوع السفن المستخدمة، وبالتالي ينبغي أن يركز التشريع بوجه محدد على سلامة في البحار في المصايد صغيرة النطاق؛

- حقوق صغار الصيادين في الوصول إلى الأرصدة المنتشرة، والاعتراف بأن صغار الصيادين في الكثير من البلدان يعملون الآن بعيدا عن السواحل؛
- وعملية لإنصاف صغار الصيادين وعمال الصيد، مثلا، عملية الاستئناف.

13- كذلك، فإن شمول عمليات السياسات والتشريع لصغار الصيادين ولعمال الصيد (خاصة الفقراء ومن يعانون انعدام الأمن الغذائي) تعظم في الأرجح إمكانات تهيئة بيئة سياسات وتشريعات مساندة تعكس الاحتياجات الحقيقية للصيادين. ومن الممكن تحقيق مثل هذه العمليات من خلال:

- مزيد من مراعاة إشراك أصحاب الشأن؛
- إرساء العمليات على أسس رسمية لضمان المشاركة المناسبة لصغار الصيادين؛
- التخطيط المتأني لإتاحة الوقت الكافي والميزانيات الكافية لكي تصبح المشاركة الواسعة لأصحاب الشأن أمر واقع؛
- العمل مع منظمات واتحادات المصايد صغيرة النطاق لتعزيز قدرات ممثليها على المشاركة الهادفة؛
- تكييف أدوات حلقة عمل تتفق مع مختلف المستويات التعليمية والخبرات بالقضايا الفنية، وتشجيع إسهامات صغار الصيادين في الاجتماعات المتعلقة بالسياسات؛
- طرائق على أسس رسمية لضمان الشفافية؛
- المشاركة اللامركزية والمساءلة بجعل صانعي القرار قريبين من الناس.

تحسين بيئة التشريعات والسياسات في غير مجال مصايد الأسماك

14- تتأثر المصايد صغيرة النطاق بالسياسات خارج هذا القطاع، ولابد للراغبين في دعم المصايد صغيرة النطاق السعي جاهدين للمشاركة في عمليات السياسات والتشريع في قطاعات أخرى بحيث يؤثرون عليها لصالح المصايد صغيرة النطاق. ومن النماذج الهامة على ذلك:

- السياسات والتشريعات الوطنية المرتبطة بإصلاح القطاع العام واللامركزية والتي قد تكون داعمة للإدارة المشتركة، ونقل مسؤوليات صياغة السياسات والإدارة إلى المجتمعات المحلية للمصايد صغيرة النطاق؛
- السياسات الوطنية بشأن الفقر المضمنة في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر وأوراق استراتيجيات الحد من الفقر، والتي قد تتضمن الإشارة إلى، أو التأثير على، المصايد صغيرة النطاق، والحد من الفقر في المجتمعات المحلية الساحلية وقضايا الجنسين والأصول؛
- السياسات والتشريعات الوطنية بشأن التجارة التي تعزز قدرة المصايد صغيرة النطاق على تصدير المنتجات السمكية؛
- السياسات والتشريعات الوطنية بشأن المالية والائتمان التي تدعم نشاط صغار الصيادين؛
- السياسات والتشريعات على المستوى القطري بشأن الأمن الاجتماعي وحقوق العمال والهجرة؛
- السياسات/اللوائح الوطنية المساندة بشأن التعاونيات والمنظمات؛
- السياسات والتشريعات الوطنية بشأن حقوق الإنسان، مثل الحق في الغذاء، الحق في اكتساب العيش، الحق في ألا يتعرض للتمييز، والحق في التعليم، سواء من خلال تشريعات نوعية بشأن القضايا التي تدعم هذه الحقوق أو من طريق إرساء هذه الحقوق في الدساتير والتي تعلو على جميع التشريعات الوطنية؛

- التشريعات والسياسات في قطاعات أخرى، مثلا البيئة، المياه والقطاع الحرجي، لمعالجة التلوث البحري، ومستويات المياه في المسطحات المائية الداخلية، وإزالة غابات المنغروف، على التوالي؛
- السياسات والتشريعات المحلية بشأن التخطيط وتوفير البنى الأساسية والتي تكون بمثابة حافز للمصايد صغيرة النطاق، حيثما يسرت نشاطات الأعمال التجارية ولم تكن منافعها عائدة بصورة غير تناسبية على المصالح الغنية والكبيرة النطاق؛
- والسياسات المحلية بشأن منح حقوق الملكية على الأراضي الساحلية/الساحل وحماية هذه الحقوق. (ويعيش الكثير من صغار الصيادين في ظل الفقر نتيجة عدم حصولهم على حيازات معترف بها قانونيا للأراضي التي يستوطنونها. ونتيجة لهذه الحيازة غير المضمونة، فإن مجتمعات الصيد المحلية لا تجد الحافز للاستثمار في تحسين ظروف سكنها وكثيرا ما وجدت في مستوطنات "غير رسمية" تفتقر إلى البنى الأساسية الضرورية التي توفرها الدولة، مثل المدارس والعيادات وتصريف المياه والإصحاح العام).

تكييف نظم إدارة المصايد وفق الحاجة

15- يمكن من خلال عدد من الوسائل إرساء نظام إدارة دائم للمصايد صغيرة النطاق. وكما أشير إليه أعلاه، في النظر في إدخال تغييرات في سياسات وتشريعات المصايد، فإن واحدة من الطرائق هي في تحديد وإنفاذ نظام إدارة قائم على الحقوق، وأخرى لضمان الوصول التفضيلي لصغار الصيادين و/أو في حالة المعدات السلبية إلى المناطق التي يعملون فيها (ومن ذلك من خلال تحديد المناطق أو الحظر الموسمي بصيد الجرافات). ويمكن كذلك تحقيق الوصول التفضيلي من خلال استخدام الحيد البحري الاصطناعي مثلا، (الذي أوصت به مدونة السلوك) نظرا لأنه إضافة إلى تهيئة موائل جديدة للأسماك، فإنه يعوق صيد الجرافات الصناعي في المناطق قرب السواحل.

16- ومسؤوليات الإدارة اللامركزية التي تسند إلى المستوى المحلي (حيثما وجدت القدرات المحلية) من شأنها أن تحسن من التمثيل والمساءلة في نظام الإدارة، مما يعزز من فرص صغار الصيادين في التأكد من دمج احتياجاتهم وأولوياتهم في عملية صنع القرارات.

17- كذلك فإن الإدارة المشتركة تحسن في الأرجح ظروف المصايد صغيرة النطاق ولأسباب مماثلة. وفي ضوء الدراسات الرائدة والبحوث التي أجريت مؤخرا بشأن الإدارة المشتركة والتي أظهرت منافعها، ثمة حاجة ملحة الآن لوضع هذه الأنشطة في المسار الرئيسي حيثما أثبتت نجاحها، أو انطوت على احتمالات النجاح. ويمكن تحقيق ذلك إذا ما توافرت الإرادة السياسية والحافز للحكومات المركزية ولإدارات مصايد الأسماك للتخلي عن تحكمها في إدارة الموارد، وإذا ما كانت خطط العمل محددة على نحو جيد. وينبغي أن تولي خطط العمل للإدارة المشتركة الاهتمام إلى جملة أمور من بينها: عمليات الإدارة واتخاذ القرارات الموجودة؛ وظائف الإدارة المختلفة المطلوبة من مختلف الأطراف في إطار نظام الإدارة المشتركة؛ التنمية الضرورية للقدرات البشرية؛ ضمان الدعم على المستوى المحلي؛ التكاليف ومصادر التمويل ضمان الاستدامة؛ التمثيل القوي لجميع المجموعات المهتمة؛ وإطار مناسب قانوني وفي مجال السياسات. وفيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة، وإذا ما أريد النجاح لمبادرات الإدارة المشتركة، فلابد من معالجة قضايا أساسية للعمل الحكومي لإنشاء هياكل مساندة في مجال التشريعات والسياسات والحقوق والسلطات. ولابد للسياسات والتشريعات من: النص الصريح على الولاية القضائية والرقابة؛ توفير المشروعية لحقوق الملكية وترتيبات اتخاذ القرارات؛ تحديد وتوضيح المسؤوليات والسلطات المحلية؛ دعم آليات الإنفاذ والمساءلة المحلية؛ ضمان النص على الحقوق في إطار نظام الإدارة المشتركة؛ وإعطاء مجموعات أو تنظيمات الصيادين الحق القانوني في التنظيم وفي اتخاذ الترتيبات المتصلة باحتياجاتهم.

تيسير الترتيبات المالية

18- يجب على وزارات وإدارات مصايد الأسماك، وكذلك وزارات المالية والخزانة الوطنية، أن تضمن وجود مخصصات كافية ونوعية في الميزانية إذا ما أريد التنفيذ الناجح لاستراتيجيات دعم المصايد صغيرة النطاق. وقد يشمل هذا تمويل الرصد والرقابة والإشراف الساحلي لأنشطة الصيد الصناعي وتوظيف خبراء المصايد صغيرة النطاق، فضلا عن الدعم المالي الكافي للضمان الاجتماعي، والتقنيات والممارسات الملائمة داخل القطاع صغير النطاق. ومن الضروري أيضا عند توفير الأموال لدعم المصايد صغيرة النطاق، النظر إلى خارج ميزانيات قطاع مصايد الأسماك. فعلى الصعيد القطري، فإن ضمان شمول الاستراتيجيات القطرية للحد من الفقر للمصايد صغيرة النطاق من شأنه أن يساعد على الحصول على التمويل المرتبط بالفقر. كذلك يمكن توفير الدعم للمصايد صغيرة النطاق بصورة غير مباشرة على المستوى المحلي وذلك، مثلا، من خلال الدعم/التمويل للإدارات المحلية أو المنظمات غير الحكومية العاملة في المصايد، وفي التنمية الريفية بصورة عامة. ومن شأن الإدارة اللامركزية للأموال أن تعزز من فعاليتها في دعم القطاع صغير النطاق.

19- هناك تحركات صوب قدر أكبر من "نظام السوق" في القطاع بوصف ذلك طريقة للمساهمة في الانتقال إلى المصايد الرشيدة. ويشهد على ذلك التركيز في الآونة الأخيرة على بعض القضايا، مثل سحب الإعانات، تعزيز حقوق الاستخدام، الاستعاضة عن المنح لتحل محلها القروض، وبرامج استرداد التكاليف مع تركيز أكبر على الاستحواذ على بيع الموارد (وإن يكن ذلك أقل أهمية بالنسبة للمصايد صغيرة النطاق مقارنة مع المصايد الصناعية). وستكون للانتقال إلى المصايد الرشيدة تأثيرات هامة، في الكثير من الحالات، على صغار الصيادين. وبناء على ذلك، قد يكون من الضروري توجيه المساعدات للمصايد صغيرة النطاق لتخفيف تأثيرات هذا الانتقال. وعلى سبيل المثال، وفي حين ينبغي توخي الحيطة ضد الإعانات والحوافز الواسعة النطاق (في قطاع المصايد والقطاعات الأخرى) والتي قد تؤدي إلى الإفراط في الاستغلال، فإنه ينبغي النظر في إمكانية تقديم الإعانات حيثما يكون مناسبا، ولكن استخدامها يستوجب مسوغات دقيقة وتحديد للفترة التي ستستخدم أثناءها. وقد تكون الإعانات ملائمة إذا ما عززت أو ساعدت على تنويع سبل المعيشة دون أن تؤدي إلى زيادة طاقات الصيد أو تسبب اختلالات في التجارة، أو أنها تستخدم لتيسير تغيير هيكلي يعين على التحرك باتجاه الصيد الرشيد.

20- وتحتاج الكثير من المشروعات التجارية للمصايد صغيرة النطاق إلى الحصول على الائتمان أو الرأسمال الأساسي لبدء أعمالها. وهناك حاجة إلى الاستثمار الرأسمالي وقروض رأس المال العامل على السواء. ويكتسي ذلك أهمية أكبر في سياق تطبيق مدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد في المصايد صغيرة النطاق، عندما تكون المشروعات التجارية صغيرة النطاق في حاجة للحصول على المعدات المناسبة وإتباع طرائق الصيد السليمة، والاستثمار في القيمة المضافة للاستفادة بصورة أفضل من الموارد الشحيحة والانتقال، إذا دعت الضرورة، من المصايد الطبيعية إلى تربية الأحياء المائية أو إلى المشروعات التجارية بخلاف مجال الصيد.

21- وخطط الائتمان غير الرسمي/التقليدي لها ميزاتها الإيجابية فيما يتعلق بتوفير الحصول على رأس المال أو الأصول نظرا لأنها "قريبة" من المستخدمين، وتتسم بقدر أكبر من المرونة والتكيف مع احتياجاتهم بيد أنه في ظل عدم وجود خطط تدار على أسس جماعية، فإن هذه الخطط غير الرسمية عادة ما تفتقر إلى الشفافية والمساءلة، كما أن المرابين عادة ما يفرضون معدلات فائدة عالية وكثيرا ما يدخلون في علاقات استغلالية. وتبعا لذلك، فإن إنشاء مؤسسات الائتمان الريفي في شكل تعاونيات، أو تشجيع المصارف التجارية على تقديم قروض بتكاليف زهيدة/مدعمة للصيادين، يمكن استخدامها كاستراتيجية لدعم صغار الصيادين. غير أن القرائن من

التقييمات تشير إلى أن الكثير من برامج الائتمان الرسمية غير ناجحة في أغلب الأحيان، سواء من حيث جدوى مؤسسات الإقراض أو قدرة المستفيدين المستهدفين في الحصول على الائتمان. ومن بين أسباب حالات الفشل هذه، الحصيلة والإجراءات لغير مصلحة المقترض، عدم المرونة والتأخير، المستويات غير الكافية للضمان لدى الفقراء، تكاليف المعاملات العالية في مقابل معدلات الفائدة (القانونية وغير القانونية معا)، والمعدلات العالية لعدم السداد.

22- أسفرت مشكلات أسواق الائتمان غير الرسمي ومؤسسات الائتمان الريفي التي ورد ذكرها أعلاه، عن اعتراف متعاظم بأهمية التمويل المحلي الصغير باعتباره أداة جوهرية للتنمية من أجل تخفيف وطأة الفقر. والتمويل المحلي الصغير هو تقديم طائفة عريضة من الخدمات المالية مثل الإيداع/الادخار، القروض، خدمات التسديد، التحويلات النقدية والتأمين، كما أنه يتميز في معظم الأحيان بالقروض الصغيرة. وعلى الصعيد العالمي، تشكل المرأة غالبية عملاء التمويل المحلي الصغير، ولربما كان ذلك بسبب سجلها الجيد في تسديد القروض. واستهداف المرأة في برامج التمويل المحلي الصغير في مصايد الأسماك يعادل الاستثمار في إعطائها السلطات وتحسين تنويع سبل المعيشة ورفاه أسرتها ومجتمعها المحلي. ولقد نشرت المنظمة مؤخرا ورقة فنية[3] تصف سياق التمويل المحلي الصغير، وبحثا لأشكال الإقراض والادخار. وتحتوي على الكثير من الاقتراحات العملية التي ينبغي تطبيقها بشأن السبل إلى ضمان نجاح مبادرات التمويل المحلي الصغير.

تحسين المعلومات

23- تيسير إيجاد الظروف المثلى لصغار الصيادين يتوقف على الحصول على معلومات جيدة تشكل الأساس لوضع السياسات والاستراتيجيات المناسبة. ويستلزم ذلك تحسين جمع البيانات، فضلا عن مزيد من البحوث عن المصايد صغيرة النطاق ذات الطابع التشاركي، والسعي إلى التعلم من المعارف الأصلية.

24- كذلك هناك حاجة إلى نظم للمعلومات تتطلب القليل من البيانات. بيد أن هذه النظم ينبغي أن ترصد وتقيم المصايد صغيرة النطاق ومستويات الفقر وهشاشة الأوضاع والأمن الغذائي في مجتمعات الصيد المحلية. كما أن التحسينات في نظم تبادل المعلومات من شأنها أن تزيد من قدرات هؤلاء العاملين في إدارات مصايد الأسماك وغيرها من القطاعات للتعرف على أهمية المصايد صغيرة النطاق. ولكن إيصال المعلومات ذات الصلة إلى الأطراف المعنية لأكبر قدر من الفعالية يستلزم التخطيط والميزنة لاستراتيجيات الاتصال التي يتم تخطيطها بعناية. ومن نماذج التأثيرات الناشئة عن النجاح في بيان أهمية المصايد صغيرة النطاق، شمول الاستراتيجيات القطرية للحد من الفقر للمصايد صغيرة النطاق.

تنمية القدرات

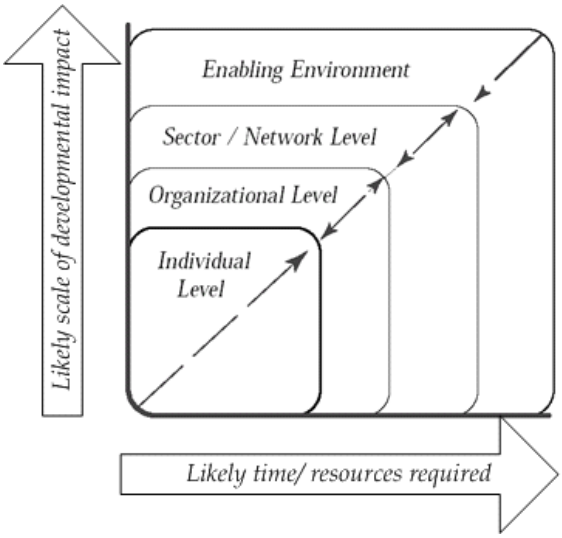
25- حالما توافرت المعلومات المناسبة التي تنبني عليها صياغة الاستراتيجيات والسياسات، ينبغي تنفيذها بنجاح. ويمكن أن يستند التنفيذ الناجح إلى عملية لتنمية القدرات البشرية، وهي "العملية التي يتسنى بفضلها للأفراد والمجموعات والمنظمات والمؤسسات والمجتمعات تنمية قدراتها - فرادى وبصورة جماعية – لتحديد وتحقيق أهدافهم، وأداء مهامهم، وحل مشكلاتهم واستنباط الوسائل والظروف المطلوبة لتمكين هذه العملية[4]".

[3] الورقة الفنية رقم 440 عن التمويل الصغير في مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية: خطوط توجيهية ودراسات حالة (Tietze and Villareal, 2003).

[4] تقرير مصايد الأسماك رقم 745 الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة، روما، 2004.

26- كما يظهر من الشكل 1، فهناك أربعة مستويات لتنمية القدرات البشرية. ومن المستحسن، في كل مستوى من المستويات، إجراء تقدير للاحتياجات من القدرات يعقبه تحليل لاحتياجات التدريب ووضع المنهج التعليمي لاحتياجات القدرات الرئيسية، ومن ثم انتقاء واستخدام آلية الإنجاز المناسبة (يرد في الوثيقة COFI/2005/Inf.11 إطار استراتيجي متكامل لتنمية القدرات البشرية). وقد تتطلب تنمية القدرات البشرية على جميع المستويات تركيزا لا يقتصر فقط على المهارات والمعارف النوعية لمصايد الأسماك، ولكنه يشمل أيضا التحسينات بصفة عامة في مهارات الإدارة، مثل حل النزاعات والتخطيط والإشراف الإداري وإلى غير ذلك.

الشكل 1: المستويات الأربعة لتنمية القدرات البشرية



المصدر: مقتبس من Bolger, 2000[5].

بيانات الشكل:

البيئة المواتية
القطاع/مستوى الشبكة
المستوى التنظيمي
المستوى الفردي

27- بغية تنمية القدرات في البيئة الشاملة التي يعمل في نطاقها قطاع مصايد الأسماك، فإن التركيز على التسيير الحسن يكتسي أهمية خاصة. وتشمل الجوانب الرئيسية للتسيير الحسن الشمولية، المطابقة للقانون، الشفافية والمساءلة. وعلى مستوى القطاع/ الشبكة فإن زيادة القدرات على ضمان اتساق سياسات واستراتيجيات القطاع، وكذلك التنسيق عبر القطاعات، من شأنه أن يعزز القدرات. وعلى المستوى التنظيمي/المؤسسي ومستويات الأفراد، هناك حاجة إلى (أ) المزيد من خبراء المصايد المتخصصين في المصايد صغيرة النطاق للعمل في الإدارات والوزارات المعنية بمصايد الأسماك، والوكالات المانحة والمنظمات غير الحكومية، (ب) تركيز أكبر على المهارات الاجتماعية والاقتصادية ومهارات سبل المعيشة في هذه المنظمات بدون إغفال العلوم الطبيعية، بما فيها تقدير الموارد، (ج) وتعزيز القدرات في المنظمات التي تمثل المصايد صغيرة

[5] Bolger, J., Capacity Development: Why, what and how? CIDA, *Occasional Series* Vol. No. 1, May 2000.

النطاق وتعمل من أجلها، مثل تلك المعنية بالقضايا الفنية لإدارة المصايد، الرفاه الاجتماعي، الائتمان/الادخار والتسويق، و/أو المفاوضات أو التأثير السياسي.

فتح الأسواق أمام صغار الصيادين

28- عند بحث "الأسواق" من المهم الأخذ في الاعتبار أسواق "المدخلات" و "المخرجات" معا. من الممكن فتح أسواق المدخلات أمام المصايد صغيرة النطاق من خلال بعض من الوسائل التي ورد ذكرها أعلاه، مثلا التمويل المحلي الصغير لمعالجة قضايا الائتمان، بالإضافة إلى تشريع تمكين الهجرة لمعالجة قضايا متطلبات العمالة. ولابد من رصد متأن لأسواق المدخلات الأخرى خاصة أسواق البنود المستوردة، لتقييم تأثيراتها على المصايد صغيرة النطاق مع القيام بتدخلات لوجستية، وقانونية في بعض الأحوال، لضمان الحصول الميسور والمتكافئ على ما يلزم من مدخلات. ومن النماذج على ذلك تشجيع التنافس الحسن بين الشركات التي تزود صغار الصيادين، وتيسير التخليص السريع للبنود المستوردة عبر الجمارك، أو تيسير نقل بنود المدخلات للبيع في المواقع النائية.

29- وفيما يتعلق بأسواق المخرجات، فإن كلا الأسواق المحلية والدولية يمكن أن توفر منافع هائلة للمصايد صغيرة النطاق. وتكون الخطوة الأولى في هذا الصدد هي تعميق الوعي بأهمية تسويق وتجارة الأسماك والمنتجات السمكية التي تنتجها المصايد صغيرة النطاق باعتبارها مكونا من برامج وسياسات (أنظر المناقشة أعلاه عن تحسين المعلومات واستخدام استراتيجيات الاتصال) مصايد الأسماك (والقطاعية الأخرى). وثمة حاجة خاصة لهذه الخطوة بالنظر إلى (أ) التركيز التاريخي القوي على النمو المعتمد على الصادرات من المصايد الصناعية، (ب) وأهمية مكون المنظور الجنساني لأنشطة ما بعد الصيد.

30- وكخطوة أخرى هي الاعتراف بالتغييرات العالمية في تجارة الأسماك، وهي جارية الآن وستيسر التغيير في الظروف العامة لصغار الصيادين. وتشمل هذه التغييرات العالمية: الزيادة السريعة في مستويات الإنتاج في البلدان النامية وزيادة صافي عائدات النقد الأجنبي؛ ومبيعات أكبر من الأسماك والمنتجات السمكية في صورة طازجة مبردة أو مجمدة مقارنة مع الأشكال التقليدية لحفظها مملحة أو مجففة في البلدان النامية؛ والزيادات في شهادات الاعتماد والعلامات التجارية استنادا إلى معايير بيئية و/أو اجتماعية كما يتبين من المسؤولية الاجتماعية المؤسسية، مجلس التوجيه البحري والكثير غيرها من المبادرات (وإن يكن نصيبها في الأسواق مازال صغيرا بوجه عام).

31- وفي حين أن هذه التغييرات توفر فرصا إيجابية للمصايد صغيرة النطاق، فإنها قد تؤثر سلبا أيضا على بعض من العاملين على النطاق الصغير المشتغلين تقليديا بتجارة الأسماك. وفي الكثير من البلدان، أسفرت هذه التغييرات عن قدر أكبر من إمكانات الربح، كما أن الاستثمارات والتقانات الجديدة في قطاع المصيد أفضت إلى تركيز الملكية في بضعة أيادي وحصر الإنزال في قلة من مواقع الإنزال. وعلى نحو مماثل، فإن التوسع في استخدام الثلج وبيع المنتجات الطازجة والمبردة، مترافقة مع تحسين النقل، لها انعكاسات هامة على المصنعين التقليديين وموردي المدخلات، مثل حطب الوقود، ومواد التعبئة التقليدية وغيرها، لهذه الأنشطة. وقد زادت هذه التطورات أيضا من قدرات المشترين الخارجيين على الحصول على أسماك طازجة من مراكز إنزال نائية، وزيادة المنافسة مع التجار والمصنعين التقليديين. وقد يكون هناك أيضا تأثير على البعد الجنساني، حيث تتأثر المرأة بوجه خاص بتركيز الملكية في أيد قليلة حيثما أتيحت لها الفرصة تقليديا للحصول على إمدادات سمكية من الزوج العامل في قطاع المصيد.

32- والمبادرات المناسبة لضمان أن تستجيب المصايد صغيرة النطاق للفرص الناشئة عن الاتجاهات العالمية يمكن أن تشمل محاولات التأثير، وتوفير المعلومات، من أجل التغييرات في لوائح وسياسات التجارة الدولية، والمشورة في مجال التسويق الاستراتيجي للاستعانة بها في التوسع إلى أسواق جديدة استنادا إلى متطلبات محددة في هذه الأسواق، والدعم التقني والعملي لتيسير زيادة مستويات المبيعات الطازجة/المبردة، وكذلك المساعدة من أجل الامتثال لمعايير شهادات الاعتماد. كذلك هناك حاجة لتنمية القدرات كيما يتسنى لعمال الصيد على النطاق الصغير، وخاصة النساء وأشد الفئات فقرا، التأقلم/التعبئة من أجل تقليل أية تأثيرات سلبية محتملة ناشئة عن الاتجاهات العالمية والأوضاع المحلية.

33- وعلى الصعيد القطري، فمن الضروري ضمان الحصول الموثوق للمصنعين/ التجار على الأسماك والوصول إلى الأسواق. ومن الممكن زيادة إمكانيات التجار والمصنعين على النطاق الصغير للحصول على الأسماك من خلال دعم الاستغلال المستدام للموارد مترافقا مع الدعم لقطاع المصيد صغير النطاق، نظرا لأن صغار المصنعين يعتمدون إلى حد بعيد على هذا القطاع فيما يتعلق بالإمدادات من المنتجات. كذلك يمكن تعزيز فرص الحصول على الأسماك من خلال زيادة مستويات استخدام المصيد الجانبي من المصايد الصناعية. كما أن وجود المرافق المناسبة في المرافئ ومواقع الإنزال حيث يمكن شراء الأسماك، يمكن أن تزيد من فرص صغار التجار والمصنعين، وخاصة المرأة، في الحصول على الأسماك. وتشمل هذه المرافق شبكات المياه، منشآت التخزين، الإصحاح العام والمراحيض والمأوى الليلي.

34- ومن الممكن تحسين فرص التجار الفقراء في الوصول إلى الأسواق من خلال مبادرات تدعم التقنيات المناسبة في مجالات التصنيع والحفظ والنقل والتخزين، وجميعها يمكن أن تساعد في زيادة القيمة المضافة وتقلل من التلف والإهدار من الأسماك. كذلك فإن حرية حركة انتقال المنتجات السمكية دون مضايقات لا مبرر لها عند حواجز التفتيش والحدود، هي قضية هامة أخرى بالنسبة للكثير من صغار التجار ومن الممكن تيسيرها من خلال زيادة الوعي بالمشكلات الجارية والتحسينات العامة في مستويات التسيير. وتوفير المرافق المناسبة في مواقع الأسواق لخدمة التجار أنفسهم (مثلا المراحيض، شبكات المياه، مرافق رعاية الطفل، وأكشاك الأسواق بإيجارات منخفضة وإلى غير ذلك) هامة لضمان الوصول إلى الأسواق مثلما هي هامة لضمان الحصول على الأسماك.

الاستنتاجات

35- يجدر التذكير بأن مشاورة الخبراء (التي عقدت بناء على توصية الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك عن دور مصايد الأسماك صغيرة النطاق في تخفيف وطأة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي)، التي عقدت في روما في يوليو/تموز 2004، أوصت بوضع مادة جديدة عن "مصايد الأسماك صغيرة النطاق وتخفيف وطأة الفقر". ويمكن أن تشمل هذه المادة العناصر التالية:

- المصايد الرشيدة التي تلبي الأهداف الإنمائية للألفية
- دمج المصايد في الاستراتيجيات القطرية الإنمائية واستراتيجيات الحد من الفقر
- تقوية حقوق المصايد صغيرة النطاق
- التمكين من خلال الاتصالات وبناء القدرات والتنظيم
- المصايد والسياسات ذات الصلة لفائدة الفقراء

- التشريع لدعم الفقراء
- التمويل المناسب للحد من الفقر
- نهج إدارة المصايد لصالح الفقراء
- تقليل هشاشة الأوضاع من خلال آليات أفضل للتكيف مع المشكلات، وشبكات الأمان الاجتماعي
- فتح الأسواق أمام الفقراء.

الإجراءات التي يقترح أن تتخذها اللجنة

36- يرجى من اللجنة استعراض الورقة وتقديم توجيهاتها للدول الأعضاء، والمنظمة والوكالات الأخرى والمنظمات الدولية بشأن الاستراتيجيات التي يمكن الترويج لها لضمان تهيئة بيئة مواتية لمصايد الأسماك صغيرة النطاق. وقد ترغب الوكالات والمنظمات الدولية في بيان مجالات محددة تود أن تشارك فيها كذلك قد ترغب اللجنة في التوصية بتعديل مدونة السلوك لتضمينها مادة عن مصايد الأسماك صغيرة النطاق.