

September 2006



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

اللجنة الفرعية المختصة بتربية الأحياء المائية

الدورة الثالثة

نيودلهي، الهند، 4-8/9/2006

تحسين التخطيط ووضع السياسات في مجال تربية الأحياء المائية: الفرص والتحديات

موجز

تعي الحكومات بوجه عام، بصرف النظر عن مدى تقدّم قطاع تربية الأحياء المائية ونموّه في بلدانها، ما للتخطيط من أهمية من أجل التنمية المستدامة لهذا القطاع ومساهمته في تحقيق الأمن الغذائي والنمو الاقتصادي. غير أنّ البلدان التي في أمس الحاجة إلى القدرات البشرية والمؤسسية للتخطيط لتنمية قطاع تربية الأحياء المائية هي غالباً التي تفتقر إلى مثل هذه القدرات. وقد أدّى ضعف التخطيط في مجال تنمية تربية الأحياء المائية إلى نموّ هذا القطاع على نحو بطيء وغير منسق وغير متوازن وغير مستدام في بعض البلدان والأقاليم. وتسلب هذه الورقة الضوء على المشاكل الرئيسية المرتبطة بتخطيط تربية الأحياء المائية، وعواقب ضعف التخطيط، والتحديات التي يتم مواجهتها لدى محاولة تحسين عمليات التخطيط. كما أنها تقدّم وصفاً للأنشطة الحالية والمخطط لها التي تقوم بها إدارة مصايد الأسماك في منظمه الأغذية والزراعة في مجال تخطيط تربية الأحياء المائية. ويرجى من أعضاء اللجنة الفرعية أن يبدوا تعليقاتهم على الأنشطة التي أجريت في السنوات الأخيرة وأن يناقشوا ما يعتزمون أن يقوموا به من أعمال لتحسين التخطيط ووضع السياسات في قطاع تربية الأحياء المائية وأن يشيروا إلى المجالات التي يتوقعون أن تمثل فرصاً للتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة فيما بين الدورتين.

مقدمة

1- مع تنامي إنتاج تربية الأحياء المائية في كافة أرجاء العالم، يتزايد الاعتراف بضرورة التخطيط السليم لتنمية هذا القطاع من خلال وضع سياسات ملائمة وداعمة. وقد أكدت اللجنة الفرعية المختصة بتربية الأحياء المائية، خلال دورتها الأولى (2002) والثانية (2003)، على ضرورة أن تقوم الحكومات بدعم عمليات التخطيط التي تهدف إلى تهيئة بيئات تسمح بتنمية قطاع تربية الأحياء المائية على نحو مستدام.

2- وبوجه عام، توفر عملية التخطيط لتنمية قطاع من قطاعات الاقتصاد الوسيلة لتنظيم نشاط معين، بما يخدم المصلحة العامة، بغية تحقيق مجموعة من الأهداف والغايات المحددة. فالتخطيط

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات

وآلا يطلبوا نسخاً إضافية منها إلا للضرورة القصوى. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة في موقع المنظمة على شبكة

الإنترنت www.fao.org

يحدّ من المخاطر ويوفر المعلومات لمتخذي القرارات، ويرسي الثقة وينقل المعلومات. ولكي تكون نتائج التخطيط قابلة للتطبيق وفعالة في تحقيق الأهداف والغايات المنشودة، فإنها تعتمد على الدعم السياسي، ومشاركة أصحاب المصلحة والتزام بتوفير الموارد¹. والتخطيط ليس وصفة سحرية لإحراز التقدم على مسار التنمية. فإن أجري التخطيط على نحو غير كاف، فسيتمخض عن نتائج قد لا تكون أفضل، هذا إن لم تكن أسوأ، من تلك الناجمة عن وضع لا تُتخذ فيه ترتيبات للتخطيط على الإطلاق². وينطبق هذا على مجال تنمية تربية الأحياء المائية الذي تكتسي عملية التخطيط فيه أهمية كبيرة إذ أنها تحقّق وتوجّه تطوّر هذا القطاع عبر توفير الحوافز والضمانات وجذب الاستثمارات وزيادة التنمية، وتضمن كذلك الاستدامة الطويلة الأجل (اقتصاديا وبيئيا واجتماعيا) للقطاع لتسهم في نهاية المطاف في النمو الاقتصادي والحدّ من الفقر.

3 - تهدف وثيقة العمل هذه إلى الحصول على تعليقات أعضاء اللجنة الفرعية وتوصياتهم بشأن الأنشطة التي تجريها وتخططها مصلحة مصايد الأسماك في المنظمة لدعم إعداد أفضل الممارسات في مجال التخطيط للتنمية المستدامة لقطاع تربية الأحياء المائية ونشر هذه الممارسات. والأهداف من هذه الوثيقة هي: بيان المشاكل المتعلقة بتخطيط تربية الأحياء المائية، ووصف التبعات العملية المترتبة على هذه المشاكل، وتحليل التحديات التي يواجهها تخطيط التنمية المستقبلية لقطاع تربية الأحياء المائية، وعرض الجهود المبذولة على هذا الصعيد، وكذلك طلب المشورة من اللجنة الفرعية بشأن التدابير والإجراءات المستقبلية اللازمة للتغلب على تلك التحديات.

المشاكل المرتبطة بالتخطيط

4 - يعمل عدد من العوامل، يوجد معظمها غالبا في البلدان الأقل نمواً، على إعاقة التخطيط الجيد ووضع السياسات لقطاع تربية الأحياء المائية. وترتبط هذه العوامل بكل من: (1) محدودية القدرات البشرية والمؤسسية؛ (2) غموض يكتنف المصطلحات والمتطلبات؛ (3) ضعف عمليات التخطيط؛ (4) فجوات في المعلومات. وسيتم فيما يلي استعراض كل من هذه العوامل على حدة.

عدم كفاية القدرات البشرية والمؤسسية

5 - رغم أن بناء القدرات قد أصبح سمة بارزة لمعظم مشاريع التنمية، فهو ما زال مقتصرًا في أغلب الأحيان على تنمية المهارات المتعلقة باستخدام التكنولوجيا. ففي الدوائر الحكومية العليا حيث يكون معظم الموظفين قد تلقوا تدريباً في الهندسة أو البيولوجيا أو التخصصات ذات الصلة، فإن خبراء الاقتصاد والتخطيط الذين يتعاملون مع تنمية تربية الأحياء المائية ومصايد الأسماك وإدارتهما يمثلون استثناءات بارزة. ليست أهمية المعارف المتصلة بالهندسة والبيولوجيا موضع تساؤل هنا، لكن التركيز الضيق لهذين المجالين قد يشكل إرباكاً لمجالات وضع السياسات التي يُعتبر خبراء الاقتصاد مؤهلين أكثر للتعامل معها، ولا سيما نظراً للعلاقات التي تربط قطاعاً كترتبية الأحياء المائية بالاقتصاد الأوسع. وفي كثير من المؤسسات المسؤولة عن تنمية تربية الأحياء المائية، خصوصاً داخل المؤسسات في البلدان النامية التي لا تضطلع بتربية الأحياء المائية فيها سوى بدور ثانوي تقليدياً، والتي أخذت تعي فرص النمو الاقتصادي التي يوفرها هذا القطاع، ولكنها تفقر عموماً للمزيج الصحيح من المهارات اللازمة لأغراض التخطيط.

¹ Conroy, M.M. and Berke, P.R. 2004. What makes a good sustainable development plan? An analysis of factors that influence principles of sustainable development. *Environment and Planning*, 36(8): 1381-1396.

² Hamlish, R. 1988. Methodology and guidelines for fisheries development planning with special reference to the developing countries in the African region. *FAO Fisheries Technical Paper No. 297*, Rome, FAO.

غموض حول مصطلحات التخطيط ومتطلباته

6 - التخطيط هو عملية عقلانية تُجرى لوضع إطار متسق لتحقيق مجموعة من الأهداف الواسعة والمتفق عليها للسياسات، استناداً إلى تحديد المشاكل والقضايا التي يجب التغلب عليها. وهو جزء من عملية تقوم منطقياً على أساس: (1) سياسة، (2) واستراتيجية، (3) وخطة عمل لتنفيذ السياسات.

7 - وتحدد السياسة الاتجاه الذي ستتخذه التنمية على المدى الطويل. وأهداف السياسات، بحكم طبيعتها، واسعة النطاق، ويمكن أن ترتبط عادة بقضايا مثل التنمية والاستغلال المستدام للموارد والنمو الاقتصادي وخلق فرص العمل وزيادة عائدات التصدير والحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي.

8 - أما الاستراتيجيات فتبين كيف يمكن تحقيق أهداف السياسات. ويمكن دعم كل هدف من أهداف السياسات من خلال استراتيجية واحدة أو أكثر، تكون غاياتها محددة بوضوح ومباشرة أكثر. ومن المهم أيضاً في هذه المرحلة تحديد استراتيجيات شاملة لدعم أكثر من هدف من أهداف السياسات. فعلى سبيل المثال، قد تساعد الاستراتيجيات ذات العلاقة بتنمية القدرات البشرية والمؤسسية والبحوث وتعزيز التعاون فيما بين القطاعات على دعم عدد من أهداف السياسات.

9 - وتشتمل المرحلة النهائية من هذه العملية على إعداد خطه عمل، أو تنفيذ خطة تتضمن أنشطة تفصيلية سيتم إجراؤها لتحقيق كل غاية من غايات الاستراتيجية. ويجب أن تتحلى هذه الأنشطة بصفات خمس (محددة، وقابلة للقياس، ويمكن تحقيقها، وملائمة، ومحددة بإطار زمني) وأن تحدد بوضوح مسؤوليات أولئك الذين يُطلب منهم القيام بها.

10 - ولا بدّ كذلك من تحديد مؤشرات قابلة للقياس ومتفق عليها لجميع الغايات المنشودة ولرصد التنفيذ.

ضعف عمليات التخطيط

11 - أظهرت دراسة أجريت مؤخراً لعدد من السياسات والاستراتيجيات والخطط القطرية الخاصة بتنمية قطاع تربية الأحياء المائية في مختلف أرجاء العالم أن عمليات التخطيط التي يتم إجراؤها والأساليب المتبعة لم تكن على الدوام تتسم بالقوة³. وقد تؤثر البيئة المؤسسية السائدة إيجابياً أو سلبياً على عملية التخطيط. ومن بين الأمثلة على القيود المؤسسية التي يمكن أن تظهر بصورة سلبية: (1) العمليات من أعلى إلى أسفل وعدم مشاركة جميع أصحاب المصلحة، ومن ضمنهم المستفيدون المباشرون المحتملون من السياسات كالمجتمعات المحلية ومربي الأسماك ومن هم خارج قطاع تربية الأحياء المائية؛ (2) عدم التزام المسؤولين في الحكومات عن تنفيذ نتائج عملية التخطيط. كما تجسد التشريعات والأنظمة التي توضع على نحو غير كافٍ وتنفذ تنفيذاً ضعيفاً مصدر آخر من مصادر الفشل في تحقيق الغايات. ومن الضرورة بمكان، لدى إجراء التخطيط، إقرار عمليات مشروعة وتمتاز بالشفافية ومتفق عليها⁴.

³ Brugere, C. and Ridler, N. 2004. Global aquaculture outlook in the next decades: an analysis of national aquaculture production forecasts to 2030. *Fisheries Circular* No. 1001. FAO, Rome.

⁴ Mascarenhas, M. and Scarce, R. 2004. "The intention was good": Legitimacy, consensus-based decision-making, and the case of forest planning in British Columbia, Canada. *Society and Natural Resources*, 17(1): 17-38.

الفجوات في المعلومات/ والبيانات

12 - يتطلب التخطيط معالجة كميات هائلة من المعلومات. وتتراوح هذه المعلومات شكلاً من كونها آراء واحتياجات يعبر عنها أصحاب المصلحة الرئيسيون (مثل مربّي الأسماك في المجتمعات المحلية) إلى كونها سلسلة من البيانات الكمية. وقد أقرّت الدورة الثانية للجنة الفرعية (2003) بما لجمع بيانات دقيقة وموثوق بها من أهمية لقطاع تربية الأحياء المائية بوصفها أساسية لتخطيط تنمية هذا القطاع. وفي هذا الصدد، سيكون تنفيذ "الاستراتيجية والخطة العامة لتحسين المعلومات عن حالة تربية الأحياء المائية واتجاهاتها"، التي أعدتها مشاوراة الخبراء التي عقدت حول هذا الموضوع في يناير/كانون الثاني 2004 في روما (انظر الوثيقة COFI:AQ/III/2006/ Inf. 6)⁵ قفزة كبيرة إلى الإمام.

13 - ولا بدّ من الاعتراف بأنّ المعلومات المنشودة قد لا تكون كلها موجودة و/أو يمكن الوصول إليها. فالحصول على المعلومات أمر مكلف، مالا ووقتاً، في العادة، ويُعتبر الامتناع عن تقديمها أو عدم تسهيل الوصول إليها هدراً خطيراً لقيمتها. وستؤثر الفجوات في المعلومات والبيانات، إلى جانب المشاكل المذكورة في القسم أعلاه، سلباً على عملية التخطيط وستسفر عن سياسات ضعيفة وأقل إقناعاً قد تكون تعسفية وعرضة للنقد.

الآثار السلبية لعدم كفاية التخطيط

14 - قد يؤدي عدم كفاية التخطيط إلى خيارات اقتصادية خاطئة وسياسات سيئة. وقد يسفر ذلك عن تنمية هذا القطاع على نحو بطيء وغير منسق وغير مستدام وكذلك عن نزاعات داخل القطاع وخارجه.

ضعف الخيارات والقرارات الاقتصادية

15 - قد تفقد الخيارات والقرارات الاقتصادية السيئة إلى استخدام أدوات وحوافز اقتصادية غير مناسبة مثل الإعانات والضرائب، حيث تشكّل هذه الأخيرة عادةً عائقاً أمام الاستثمار في هذا القطاع. ويعدّ نقص الحوافز المالية (مثل الائتمان، وتحويل الأموال ودفعها، وخطط الادخار، والتأمين) واستخدام إعانات لدعم أجزاء من قطاع تربية الأحياء المائية مثلاً آخر على قرارات اقتصادية في الوضع شبه الأمثل لها. ويمكن لسياسات الاقتصاد الكلي (كسياسات سعر الصرف والسياسات المالية والسياسات النقدية) أن تؤثر بصورة سلبية على الثقة في الأعمال التجارية وقدرتها على البقاء. إنّ عدم الانسجام بين السياسات، والشفافية المحدودة والتنسيق الجزئي لسياسات الاقتصادي الكلي والسياسات القطاعية تحدّ غالباً من قدرة قطاع تربية الأحياء المائية على المنافسة محلياً وعالمياً، وتعرقل التنمية المستدامة له في الوقت نفسه.

تنمية بطيئة وغير منسقة وغير متوازنة وغير مستدامة لقطاع تربية الأحياء المائية

⁵ FAO Fisheries Department. 2005. Towards improving global information on aquaculture. FAO Fisheries Technical Paper. No. 480. Rome, FAO. 2005. 172p.

⁶ Ridler, N. and Hishamunda, N. 2001. Promotion of sustainable commercial aquaculture in sub-Saharan Africa. Volume 1: Policy framework. FAO Fisheries Technical Paper 408/1. FAO, Rome.

16 - إن التنمية البطيئة والغير المنسقة و غير المتوازنة و غير المستدامة لقطاع تربية الأحياء المائية هي نتيجة تضافر آثار كل من ضعف التخطيط والخيارات الاقتصادية السيئة. وسيمثل أحد أول المظاهر لمثل هذه التنمية في عدم تحقيق الزيادات المتوقعة في الإنتاج. ومن المرجح أن تشمل المظاهر الأخرى غير المباشرة:

- ضعف منظمات التجار والمنتجين وعدم فعاليتها؛
- عدم كفاية الاعتمادات المخصصة للفئات الأفقر في المجتمع لتشجيع مشاركتها في أنشطه تربية الأحياء المائية؛
- تخصيص للموارد والمنافع بحسب مجموعات النخبة؛
- جهل بالجوانب البيئية والاجتماعية؛
- خدمات إرشاد وتنمية للقدرات البشرية لا تتناسب مع احتياجات هذا القطاع، إلى جانب بحوث ليس لها إلا صلة مباشرة محدودة بهذا القطاع والمنتجين فيه.

17- وعندما لا تعالج عوامل الإعاقة هذه كجزء من إطار متسق، ستظهر آثارها المشتركة من خلال جهود واستثمارات تجرى على أساس فردي ومخصص، مع إسهام قليل في تحقيق الغايات والأهداف المحددة على المستوى القطري.

النزاعات داخل القطاع وفيما بين القطاعات

18 - النزاعات هي نتيجة أخرى من نتائج ضعف التخطيط. ورغم أن النزاعات ترتبط غالباً بصراعات عرقية أو اجتماعية، عادة ما توجد مصالح اقتصادية متنافسة كامنة وراءها⁷. ويمكن لهذه المصالح المتنافسة، إلى جانب النزاعات بين الغايات (أي عندما يكون لوكالات التخطيط غايات متباينة مثل حماية البيئة والتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية⁸) أن تتسبب وبسهولة في مواجهات - مثلاً بين كبار وصغار المنتجين في قطاع تربية الأحياء المائية، و/أو بين قطاع تربية الأحياء المائية وقطاعات أخرى في الاقتصاد تتنافس على الموارد نفسها (الأرض والمياه ورأس المال واليد العاملة).

19 - وتسهم النزاعات في جعل تنمية قطاع تربية الأحياء المائية بطيئة و غير مستدامة. لكن يمكن الحد منها من خلال المشاورات المناسبة ومشاركه أصحاب المصلحة طوال عمليات التخطيط.

التحديات التي تعترض التخطيط ووضع السياسات

20 - هناك عدد من التحديات ينبغي التغلب عليها خلال عملية التخطيط ووضع السياسات.

دمج المصالح المتعددة لأصحاب الشأن وإدارتها

21 - تتسم عملية وضع السياسات بالتعقيد، ويدخل فيها العديد من أصحاب المصلحة. وثمة أدلة على أن إشراك المستفيدين المقترحين من تقديم الخدمات ومنفذي السياسات في عملية وضع

⁷ Bardhan, P. 1997. Method in the madness? A political-economy analysis of the ethnic conflicts in less developed countries. *World Development*, 25(9), 1381-1398.

⁸ Béné, C., Macfayden, G. and Allison, E. 2004. Increasing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security. *FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries* No. 10. FAO, Rome.

السياسات يمكن أن يعود بالفائدة على هذه العملية، وأن يثمر عن سياسات عملية ومفيدة أكثر^{14'13'12'11'10'9}. ويمكن جمع أصحاب المصلحة من خلال عملية تشاركية لصياغة السياسات. غير أن النهج القائم على العملية يفسح المجال لنتائج غير مقصودة والتعرض للخطر المحلي. وينبغي الاعتراف بأنه قد يكون من الصعب التفاوض بشأن هذا النهج لأنه يتيح قدرا من المرونة في اتخاذ القرارات التي يمكن أن ينظر البعض إليها على أنها تقليص للرقابة.

22 - يتضمن تكامل أصحاب المصلحة التحديد الدقيق للأدوار التي سيقوم بها كل واحد منهم في عملية وضع السياسات وتنفيذها، ولا سيما القطاع العام، والقطاع الخاص، ومنظمات المنتجين/التجار، والمنظمات غير الحكومية. وبوجه خاص، يعتبر التزام منتجي قطاع تربية الأحياء المائية وجمعياتهم بعملية التخطيط وإشراكهم فيها أمرا جوهريا.

المالية وتخصيص الموارد

23 - أحد العوامل الرئيسية في ضمان إمكانية تنفيذ نتائج التخطيط (السياسات والاستراتيجيات وخطط العمل) فعليا هو تخصيص الأموال الملائمة والموارد الأخرى لها.

24 - يتطلب تخصيص الموارد دراسة دقيقة لتوقيت مخصصات الميزانية/إطلاقها، وكذلك مطابقة المسؤوليات المحددة بإطار زمني خاصة بالأنشطة مع توافر الأموال التي ستقدمها الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرون (كالمستثمرين من القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة).

25 - لا بدّ من إيلاء عناية خاصة خلال عملية التخطيط لتقييم كل من "الإضافة" و "التأثير"¹⁵. وتمثل الإضافة المدى الذي يمكن أن يتقدم لغايته أي استثمار و/أو نشاط في غياب أي دعم من القطاع الحكومي. ومن المهم في كل الأوقات التأكد من أن الحكومات لا تنفق أموالاً على أنشطة كان القطاع الخاص سيستثمر فيها على أي حال. أما "التأثير" فيمثل مدى مساعدة إنفاق أموال القطاع الحكومي في تشجيع استثمارات القطاع الخاص لصالح القطاع. ولذا لا بدّ من بذل الجهود في جميع الأوقات لتحديد الأنشطة التي تساعد على تشجيع الاستثمارات من القطاع الخاص ذات الصلة.

تنمية القدرات البشرية

Cook, D. 2002. Consultation for a Change? Engaging Users and Communities in the Policy Process. *Social Policy and Administration*, 36(5), 516-531. ⁹

Ellis, F. and Biggs, S. 2001. Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. *Development Policy Review*, 19(4), 437-448. ¹⁰

Goetz, A. M. and Gaventa, J. 2001. Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery. IDS Working Paper. Sussex, UK: Institute of Development Studies. ¹¹

Robb, C. 2000. Hear Their Voice: Can the Poor Influence Policy? ID21 Report. Development Research Reporting Service. ¹²

<http://www.id21.org/zinter/id21zinter.exe?a=0&i=4ccr1&u=3d6f28e9>
Saxena, N. C 2002. Policy and Legal Reforms for the Poor in India. UNDP. ¹³

<http://colombo.undp.org.in/NCSPOOR.htm>
STREAM, 2003. Investigating improved Policy on Aquaculture Service Provision to poor People. DFID NRSP Research Project R8100 March 2002 - May 2003. Department for International Development, London. ¹⁴

Macfadyen, G., Haylor, G., Brugere, C. and Savage, W. 2006. Guidelines for reaching policy consensus and implementing policy. TCP/PAK/3005, FAO, Rome, in preparation. ¹⁵

26 - أحد الجوانب الأساسية التي يجب دراستها في عملية التخطيط هو مستوى القدرات البشرية المتاحة لتنفيذ الأنشطة المحددة في وثائق التخطيط. وسيلزم قدر معين من "بناء القدرات" على الأرجح إذا ما أريد تنفيذ سياسة من السياسات بنجاح.

27 - تحتاج تنمية القدرات البشرية إلى عناية خاصة بسبب التغييرات في مجال التنمية الدولية مثل انتقال الإدارة العامة نحو اللامركزية؛ وتعزيز العلاقات بين الحكومة والمجتمع المدني والخصخصة ورفع القيود؛ وزيادة التركيز على الإدارة الجيدة؛ وثورته المعلومات والاتصالات وغير ذلك. كما أنها تحتاج إلى عناية لأن النهج الجديدة لإدارة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية، مثل نهج النظم الإيكولوجية، هي أكثر شمولية وتتطلب مستويات من القدرة لم تكن تلتزم فيما سبق.

منع النزاعات والتخفيف من حدتها

28 - يعدّ دمج تدابير منع النزاعات وتخفيف حدتها في عملية التخطيط وتنفيذ السياسات أمراً هاماً. وأحد الجوانب الرئيسية في مجال منع النزاعات والتخفيف من حدتها يتمثل ببساطة في توفير معلومات شفافة وفي الوقت المناسب لأصحاب المصلحة عن لم وكيف يتم تنفيذ سياسة من السياسات. ويمكن تحقيق ذلك من خلال الوسائل الالكترونية، مثل صفحة مناسبة على شبكة الإنترنت، أو من خلال الوسائل التقليدية مثل موظفي الإرشاد في مجال تربية الأحياء المائية. والنقطة الأساسية هنا هي أنّ الإشاعات والتضليل يمكنهما، في غياب المعلومات والاتصالات من الحكومة، أن ينتشرا بسرعة.

29 - كما أنّ لدى بعض البلدان إجراءات تفصيلية للتخفيف من حدّة النزاعات، حيث توجد إجراءات شفافة ومسؤولة لحل النزاعات حيثما نشأت. ويمكن أن تكون هذه الإجراءات فعالة. لكن يجب الاعتراف بأنه قد يلزم القيام ببعض الخيارات الصعبة أثناء تنفيذ السياسات، ونظراً للعدد الكبير من المنتجين من داخل قطاع تربية الأحياء المائية وخارجه، والذين يمكن أن يكونوا يعملون في المنطقة نفسها، قد يكون من الصعب تلبية تطلعات واحتياجات الجميع.

التشريعات الداعمة

30 - تشمل التشريعات جميع الصكوك التي لها قوة القانون، كالقوانين والأنظمة والمراسيم والأوامر والقوانين الفرعية المحلية. وتشدد مدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد على أهمية التشريعات وهي تحتوي على العديد من المواد التي تشير إلى الامتثال للتشريعات الدولية، ودعم الإدارة المستدامة لمصايد الأسماك، وواجبات دول الموانئ، وإدارة المناطق الساحلية، وتجارة الأسماك¹⁶. وتشير المادة 9-1-1 من المدونة بوجه خاص إلى أنه "ينبغي للدول أن تضع إطاراً قانونياً وإدارياً مناسباً لتيسير تنمية تربية الأحياء المائية بصورة رشيدة وأن تطور هذا الإطار وتحافظ عليه".

31 - وكثيراً ما يدور الجدل حول ما إذا كانت السياسات هي التي تقدّم المعلومات للتشريعات وتحددها، أم أنّ العكس هو الصحيح؛ وغالباً ما يكون الأمر مزيجاً من الاثنين معاً، فالسياسات والتشريعات وثيقة الصلة من خلال دعم كل منهما للآخر. وبالتأكيد توفّر التشريعات الإطار القانوني لدعم السياسات من خلال التفاصيل المحددة في مثل هذه الصكوك، ومن خلال الصلاحيات المتعلقة بإنفاذ القانون وعقوبات من يخالفونه. وقد تقتضي التغييرات في السياسات القائمة إجراء التغييرات التشريعية ذات الصلة. ومن المرجح جداً أن يتطلب تنفيذ توجيهات سياسة

¹⁶ المواد 2أ، 2ج، 2-3ب، 2-3ج، 6-13، 7-1، 7-6، 7-1، 8-3، 9-1، 10-1، 10-3، 10-5، 11-3.

جديدة تقييما لمدى التعديل الذي يجب إدخاله على التشريعات الحالية لدعم تنفيذ هذه السياسة تنفيذاً ناجحاً. وترتبط العناصر الرئيسية التي يمكن إيجادها عموماً في الأطر التشريعية الداعمة لتربية الأحياء المائية بحقوق الملكية، والوصول إلى مصادر المياه النظيفة، وتفادي التكاليف غير الضرورية، ونظام رخصة أو تصريح لعمليات تربية الأحياء المائية. غير أن التشريعات السارية على القطاعات ذات الصلة (كالمالية والبيئة) قد لا تكفي لتلبية احتياجات المنتجين في قطاع تربية الأحياء المائية أو حمايتها كما قد تتطلب تعديلات لدعم تنفيذ سياسات التنمية لهذا القطاع. والتشريعات ليست محايدة في كثير من الأحيان فيما يخص تأثيرها على مختلف الفئات الاجتماعية-الاقتصادية. وينبغي الاعتراف بأن لديها القدرة على تهميش البعض والتسبب في نزاعات، إضافة إلى قدرتها على توفير إطار لتنفيذ السياسات وإدارة القضايا الناجمة عن النزاعات.

دور المنظمة وأصحاب المصلحة الآخرين في مواجهة هذه التحديات

32 - يشكل دعم عملية صياغة الوثائق الخاصة بالتخطيط لقطاع تربية الأحياء المائية على المستوى القطري (السياسات والاستراتيجيات والخطط) جزءاً من العمل المعياري لمصلحة مصائد الأسماك في المنظمة. ويتزايد عدد طلبات الحصول على المشورة الفنية والمساعدة في عمليات صياغة الوثائق الخاصة بالتخطيط لقطاع تربية الأحياء المائية. وقد تم معالجة مجموعه من هذه الطلبات في السنوات الأخيرة من خلال برنامج التعاون الفني للمنظمة وبرنامج فيشكود التابع لمصلحة مصائد الأسماك، بسبب التمويل المحدود المخصص للمصلحة من البرنامج العادي.

33 - عالجت مصلحة مصائد الأسماك مؤخراً طلبات تتعلق بالتخطيط ووضع السياسات لقطاع تربية الأحياء المائية وكذلك وضع الاستراتيجيات الخاصة بهذا القطاع في كثير من البلدان: (مثل أنغولا والبرازيل والكاميرون واندونيسيا وجورجيا ولافتيا وموزامبيق وباكستان والهند وزامبيا)، وهناك المزيد من الأنشطة المقرر تنفيذها في عدة بلدان أخرى (انظر الوثيقتين COFI/AQ/III/2006/2 والوثيقة COFI/AQ/III/2006/3).

34 - وهذه الجهود هي تكملة للجهود التعاونية الأخرى الجارية ضمن مصلحة مصائد الأسماك والمتعلقة بجمع المعلومات حول قطاع تربية الأحياء المائية ذات الصلة بعمليات التخطيط. ومن بين الأمثلة على هذه الجهود دراسة دلفي (Delphi)، واللمحات العامة عن قطاع تربية الأحياء المائية على المستوى القطري، واللمحات العامة عن التشريعات الخاصة بتربية الأحياء المائية على المستوى القطري. والشركاء الإقليميون والدوليون الرئيسيون لمنظمه الأغذية والزراعة في هذه الأنشطة هم: شبكة مراكز تربية الأحياء المائية في إقليم آسيا والمحيط الهادئ، والهيئة العامة لمصائد أسماك البحر المتوسط، والهيئة الاستشارية الأوروبية لمصائد الأسماك الداخلية، وشبكة مراكز تربية الأحياء المائية في أوروبا الشرقية، والبنك الدولي، والصندوق العالمي للطبيعة، والاتحاد الدولي لصيانة الطبيعة (انظر الوثيقتين COFI/AQ/III/2006/2 و COFI/AQ/III/2006/3).

المتابعة والمشورة من اللجنة الفرعية

35 - رغم الجهود التي يبذلها عدد من الحكومات ومنظمة الأغذية والزراعة وأصحاب المصلحة الآخرون، فما زال العديد من المشاكل المذكورة أعلاه ماثلاً، كما يلزم اتخاذ تدابير إضافية لمساعدة البلدان في التغلب على تحديات التخطيط التي تواجهها.

36 - ستواصل مصلحة مصايد الأسماك تقديم الدعم الفني في مجال التخطيط ووضع السياسات لقطاع تربية الأحياء المائية إلى البلدان الأعضاء بناء على طلبها، لكن هذه الأعمال ليست إلا أحد الخيارات. فقد ترغب الحكومات، بوصفها من أصحاب المصلحة الرئيسيين في عمليات تخطيط تربية الأحياء المائية، في أن تزيد من جهودها من أجل التوعية وبناء القدرات على المستوي القطري وأن تقوم بعمليات التخطيط السليم. ويمكن تنظيم حلقات عمل وتيسير عقدها داخل البلدان و/أو الأقاليم من أجل بناء القدرات وتنسيق تخطيط قطاع تربية الأحياء المائية وذلك عبر توفير الدعم الكافي من خارج الميزانية. كما أنّ تنظيم مشاورات خبراء بشأن تحسين التخطيط ووضع السياسات لقطاع تربية الأحياء المائية يمكن أن يكون مفيداً باعتباره منتدى مناسباً لمزيد من التفكير حول أفضل الممارسات في تخطيط تربية الأحياء المائية، والتحديات التي يتم مواجهتها في تنفيذ السياسات، وكذلك لتعزيز تبادل الخبرات حول النهج المناسبة لوضع السياسات لهذا القطاع.

- 37 - واستناداً إلى إجراءات المتابعة هذه، فإنّ اللجنة الفرعية مدعوة إلى:
- تقديم تعليقاتها على الأنشطة التي قامت بها مصلحة مصايد الأسماك في المنظمة في السنوات الأخيرة على صعيد تقديم المشورة إلى الأعضاء بشأن تخطيط تربية الأحياء المائية ووضع استراتيجيات قطرية لها؛
 - الإبلاغ عن الخطط المستقبلية لتحسين التخطيط والسياسات ووضع الاستراتيجيات القطرية في مجال تربية الأحياء المائية في البلدان الأعضاء؛
 - إسداء المشورة بشأن فرص التعاون بين البلدان الأعضاء ومنظمه الأغذية والزراعة خلال الفترة المقبلة الفاصلة بين الدورات لتحسين السياسات والتخطيط، ووضع الاستراتيجيات في مجال تربية الأحياء المائية؛
 - إبداء اهتمامها عبر تقديم تمويل من خارج الميزانية إلى مصلحة مصايد الأسماك في المنظمة لدعم تنظيم حلقات عمل تهدف إلى بناء القدرات في مجال التخطيط، وكذلك لعقد مشاورات خبراء بشأن تحسين التخطيط ووضع السياسات لقطاع تربية الأحياء المائية.