COFI/2007/6 A

December 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

الدورة السابعة والعشرون

روما، إيطاليا، 5–9 مارس/آذار 2007

القضايا الاجتماعية الخاصة بمصايد الأسماك الصغيرة الحجم

ملخص

تدعو هذه الورقة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للقضايا الاجتماعية الخاصة بمصايد الأسماك الصغيرة الحجم. فكثيرا ما يفتقر العاملون في مجال صيد الأسماك إلى ما يلزمهم من وعي وفرص ومؤسسات اجتماعية متماسكة لكي يكونوا قادرين على تنظيم أنفسهم، والتعبير عن مطالبهم، والتفاوض مع الوكالات الحكومية، والمشاركة بنشاط في تخطيط مستقبلهم. والفقر والضعف وانخفاض مستويات التنمية الاجتماعية هي أمور تعرّض للخطر قدرة صغار صيادي الأسماك على تبنّي ممارسات صيد رشيدة والمشاركة في نُظم الإدارة المشتركة ونظم الإدارة المجتمعية لمصايد الأسماك.

ومن الممكن معالجة قضايا التنمية الاجتماعية عن طريق سياسات قطاعية شتى تتعلق بالتعليم والصحة والتأمين الاجتماعي وغيرها من الأمور. ومنظور حقوق الإنسان يتيح اتباع نهج شامل فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية، وهو نهج اعتُمد على نطاق واسع في منظومة الأمم المتحدة. واللجنة مدعوة إلى تقديم إرشادات بشأن نمط السياسات والتدابير التي يمكن أن تتخذها البلدان والوكالات الإنمائية ومن بينها منظمة الأغذية والزراعة دعما للتنمية الاجتماعية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم.

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 اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة متاحة على شبكة الإنترنت على الموقع التالي: www.fao.org

مقدمة ومعلومات أساسية

1 – تُقدِّم مصايد الأسماك مساهمات هامة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي ويمكن أن تكون مصدرا لتكوين الثروة، ودعم التنمية الاقتصادية القطرية. ولمواصلة هذه المساهمات وتعزيزها يلزم وجود بيئة على صعيد السياسات تمكِّن الصيد الرشيد في القطاع الصغير النطاق. ووجود اعتراف وحماية قانونيتين لمصالح الصيد وتسويق الأسماك على نطاق صغير، فضلا عن تعزيز حقوق الصيد المجتمعي، هما عنصران أساسيان في هذه البيئة التمكينية. والاتجاه الحالي نحو نقل حقوق الصيد إلى مستخدمي الموارد ستكون له فوائد أكثر في حالة بذل جهد في الوقت ذاته للحد من الضعف و الاستبعاد الاجتماعي في أوساط صيد الأسماك على نطاق صغير.

2 – والترويج لحقوق الإنسان أمر حاسم الأهمية للتنمية الاجتماعية للعاملين في مجال صيد الأسماك. وتشمل هذه الحقوق: الحقوق المفروضة قانونا والمتعلقة بالتمتع بظروف عمل لائقة، والمساواة بين الجنسين، وحقوق الأطفال وحقوق المهاجرين وغيرهم من الفئات التي يمكن أن تكون ضعيفة. وعند السعي إلى تهيئة بيئة تمكينية للصيد الرشيد، ستستفيد حوكمة قطاع مصايد الأسماك من زيادة استخدام قواعد ومبادئ القانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان. كما ستستفيد المصايد الصغيرة الحجم من وجود صلات أقوى بالتدابير الوطنية والمحلية المتعلقة بسياسة الحد من الفقر لكفالة حصول العاملين في مجال صيد الأسماك على الخدمات الاجتماعية، ومن بينها الصحة والتعليم والخدمات القضائية، على نحو منصف.

3 – وتستند هذه الورقة إلى ورقتين سابقتين للجنة مصايد الأسماك بشأن مصايد الأسماك الصغيرة الحجم، قُدّمتا في الدورتين الخامسة والعشرين والسادسة والعشرين، المعقودتين في عامي 2003 و 2005، على التوالي. وقد حددت ورقة الدورة الخامسة والعشرين للجنة مصايد الأسماك "الحاجة إلى رفع مستويات المعيشة" وشدّدت على تعرُّض الصيادين لمخاطر طبيعية ومهنية واقتصادية وصحية وعلى استبعادهم جغرافيا وسياسيا من عمليات التنمية الأوسع نطاقا. وحددت ورقة الدورة السادسة والعشرين للجنة الحاجة إلى تحسين الحوكمة في هذا القطاع الفرعي، مركِّزةً على الاستراتيجيات العملية لتهيئة بيئة تمكينية يمكن فيها لمصايد الأسماك هذه "أن تحقق ما لديها من إمكانات للمساهمة في الأهداف الهامة المتعلقة بالتخفيف من وطأة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي". وتجمع هذه الورقة بين هذه الشواغل بربط تحسين مستويات المعيشة في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك بتحسين حوكمة موارد مصايد الأسماك.

ما هو سبب كون التنمية الاجتماعية ضروريةً للصيد الرشيد؟

4 – إن البحوث التي أُجريت مؤخرا بشأن الفقر في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك تخلص إلى ما يلي:

- *يتباين دخل العاملين في مجال صيد الأسماك ووضعهم من حيث ملكية الأصول تبايناً شديداً* داخل مجتمعاتهم. فملاّك زوارق ومعدات الصيد وكبار التجار يمكن أن يكونوا من بين أغنى أفراد

مجتمعاتهم. كما أن العمل كفرد من أفراد طاقم زورق صيد أو العمل في تجهيز الأسماك للبيع يمكن أن يحققا عائدات مالية أفضل من الخيارات الأخرى الخاصة بالعمل المأجور. بيد أن الدخل كثيرا ما يكون غير مضمون وموسمياً، وحيثما تتناقص موارد مصايد الأسماك يتناقص الدخل أيضا.

- وكثيرا ما يُستبعد الصيادون من الحصول على فرص عمل أخرى، ومن الحصول المنصف على الأراضي والخدمات الاجتماعية من قبيل الصحة والتعليم، وقد يكون تمثيلهم السياسي ضعيفاً. وقد تكون الطرق والأسواق وغيرها من البنى التحتية التي تخدمهم سيئة أيضا. وهذه العوامل تؤدي إلى *تهميش الصيادين* في عمليات التنمية.

- والتهميش، وانعدام أمن الحقوق المتعلقة بالحصول على الموارد، والاعتماد على نظم إنتاج غير مضمونة، وكذلك كون الكثير من عمليات الصيد محفوفاً بالمخاطر، هي أمور تجعل الصيادين *ضعفاء*. فهم معرضون للمخاطر؛ ونظم كسب عيشهم تتأثر بتلك المخاطر؛ وتهميشهم يجعل من الصعب بالنسبة لهم أن يتكيفوا مع تأثيرات 'الهزات' والاتجاهات السلبية في البيئة الطبيعية، أو الاقتصاد، أو فشل السياسات والحوكمة.

5 – وتأمين الحق في الصيد يمكن أن يكون بالغ الأهمية بالنسبة للناس ولكنه لا يحمي الصيادين وأسرهم من تأثيرات عدم إمكانية الحصول على الخدمات الصحية والاجتماعية، والضرائب التعسفية، وسرقة معدات الصيد، والطرد القسري من منازلهم، أو التمييز بين الجنسين في مكان العمل. والحصول على مساعدة من قطاعات أخرى (ومن اعتمادات أخرى في الميزانية) فيما يتعلق بحل بعض أكثر المشاكل غير المتعلقة بالمصايد إلحاحاً بالنسبة لأوساط العاملين في مجال صيد الأسماك من شأنه أن يجعل من الأيسر بالنسبة لهم حل مشاكلهم المتعلقة بالمصايد. وهذا من شأنه بدوره أن يساعد صغار الصيادين على ممارسة الصيد الرشيد ومواصلة المساهمة في الحد من الفقر، فقرهم وفقر مَنْ هم خارج ذلك القطاع الذين يوفرون لهم غذاءً وإيرادات وفرصة اقتصادية.

6 – ويفتقر كثيرون في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك إلى ما يلزم من قوة وتعليم ومؤسسات اجتماعية متماسكة ليكونوا على دراية بحقوقهم، وليكونوا قادرين على تنظيم أنفسهم والتعبير عن مطالبهم، والتفاوض مع المسؤولين الحكوميين، والاضطلاع بمسؤولياتهم. فهم، بإيجاز، يحتاجون إلى تنمية اجتماعية لكي يشاركوا بفعالية كشركاء مع الحكومة في إدارة مصايد الأسماك.

7 – وكثيرا ما يُستبعد صغار الصيادين من عمليات التخطيط الإنمائي، إما لأنهم يتنقلون (ومن بينهم المهاجرون الدوليون غير المسجلين)، أو يعيشون في مناطق حدية ونائية، أو لمجرد أن دورهم ومساهمتهم في الاقتصاد ليسا معروفين وغير مقدَّرَيْن كما يجب. ولهذه الأسباب، فإنهم قد يكونون غير قادرين على كسب تأييد الجهات الفاعلة الموجودة خارج قطاعهم (ومنها مثلا الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات المانحين) لمساعدتهم على الحد من ضعفهم وتحسين حقوقهم وحصولهم على الخدمات الاجتماعية الأساسية. وانعدام هذه الخدمات يعّرضهم، بدوره، لخطر سوء

الصحة، وعدم الاستفادة من الخدمات المالية ومن الخدمات التعليمية، وللسرقة والصراعات، وللاستبعاد من المشاركة في العمليات الاجتماعية والسياسية.

8 – والأنشطة الإنمائية في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك التي تساعد على التصدي للاستبعاد الاجتماعي يمكن أن تدعم تطبيق حقوق الصيد المجتمعية. وقد صُممت مؤخرا مؤسسات للإدارة المجتمعية في بعض المصايد الأفريقية بحيث تشمل الفقراء ومَن كانوا في السابق مستبعدين من مؤسسات إدارة الموارد– ومن بينهم النساء اللائي يملكن زوارق والعاملون من الذكور في أطقم الزوارق.[1] وبدون زيادة الاستثمار في التنمية الاجتماعية للتصدي للعوامل التي تسفر عن هذا الاستبعاد، فإن مشاركة هذه الفئات المفروضة خارجياً قد تتقوض وقد يُعاد توزيع فوائد الإدارة المجتمعية بحيث تكون في صالح الأقوى.

9 – وحيثما توجد انتهاكات معروفة لحقوق الإنسان في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك (من قبيل عدم قيام ملاّك الزوارق بتوفير ظروف عمل مقبولة لأفراد أطقم الزوارق، والاستخدام المفرط لعمل الأطفال، أو التمييز المنهجي ضد النساء)، أو حيثما توجد مشاكل معروفة فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية (من قبيل عدم الاعتراف القانوني بمواقع إنزال الأسماك على البر، أو ارتفاع معدل انتشار الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك)، فإن معالجة هذه المسائل، بالتشارك مع أخصائيي التنمية الاجتماعية المناسبين، يمكن أن تصبح على الفور جزءاً من جدول أعمال تطوير مصايد الأسماك.

10 – وتدهور الموارد ليس بالضرورة أهم سبب من أسباب الفقر في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك. بل إن المصايد المتدهورة قد تكون، في حالات كثيرة، 'شبكة أمان' تحول دون العوَز، أو تواصل توفير عائدات اقتصادية أفضل من مصادر سبُل العيش البديلة. وقد يرى صيادون كثيرون أن مخاطر تدهور الموارد أو حدوث انهيار في الأرصدة السمكية أقل أهمية من تعرّض نظم كسب عيشهم لمخاطر اعتلال الصحة أو الوفاة (خصوصاً بسبب الملاريا، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والأمراض التي تنقلها المياه، والغرق، والحوادث)، أو سرقة معدات الصيد أو فقدانها، أو عدم وجود إمكانية مضمونة للحصول على أصول إنتاج بديلة، من قبيل الأراضي.

11 – كما أن قطاع المصايد الصغيرة الحجم عُرضة للتأثر بعوامل خارجية لا يملك السيطرة عليها. وتشمل هذه العوامل تعديل السهول الفيضانية وإقامة سدود على الأنهار، وإزاحة ذلك القطاع بفعل تربية الأحياء المائية والسياحة وغيرها من أشكال التنمية الساحلية، والتلوث. والنظم المحلية التي تخصص حقوقاً للصيد يمكن أن تتصدى لبعض هذه التهديدات وتحول دون حدوثها، ولكنها لا يمكن أن تتصدى لهذه التهديدات كلها، وخصوصا التلوث وتعديلات المجرى في أحواض الأنهار. وحيثما كانت مصالح الصيد تاريخياً تطغى عليها مطالبات منافسة لها أو تجعلها تلك المطالبات غير ممثَّلة فإن الناس لا يجدون حافزا يدفعهم إلى الاستثمار في إدارة مواردهم المحلية من مصايد الأسماك لتعظيم غلات الصيد في المستقبل.

[1] Nunan, F. (2006) Empowerment and institutions: Managing fisheries in Uganda. *World Development* 34(7): 1316-1332.

12 – والنتيجة العامة لذلك هي أن كثيرين من الصيادين يفتقرون حاليا، بسبب استمرار ضعفهم واستبعادهم الاجتماعي، إلى ما يلزم من حافز وقدرة للمطالبة بوجود نظم لحقوق الاستغلال ترمي إلى حفظ أرصدة ليستغلها هم وحدهم دون غيرهم، وللدفاع عن تلك النظم.

13 – ولذا، تتمثل استجابة إنمائية مناسبة في معالجة ضعف صغار الصيادين واستبعادهم الاجتماعي باعتبار أن ذلك يمثل عنصراً هاماً من عناصر أي برنامج يرمي إلى تحديد وتعزيز حقوق الاستغلال كسبيل لتحسين مساهمة مصايد الأسماك في الحد من الفقر وإعادة بناء المصايد لكي تساهم في تكوين الثروة وتحقيق النمو الاقتصادي.

حقوق الإنسان والصيد الرشيد

14 – إن ممارسة التنمية الاجتماعية المعاصرة تهتدي بكل من الأهداف الإنمائية، من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية، والمبادئ والقواعد والمعايير الواردة في صكوك القانون الدولي، من قبيل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وحقوق العاملين في قطاع صيد الأسماك الفرعي الصغير النطاق محددة في مدونة الصيد الرشيد[2] الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة في عام 1995، وإن كانت ليست معلنة صراحة في إطار 'النهج القائم على أساس الحقوق' فيما يتعلق بالتنمية، وهو نهج لم ينبثق إلى حيّز الوجود حتى أواخر تسعينات القرن العشرين. ولا تشير المدونة صراحة إلى صك دولي بشأن حقوق الإنسان، ومع ذلك يجب تفسيرها وتطبيقها "وفقا لقواعد القانون الدولي الأخرى واجبة التطبيق" (المادة 3). ومن بين أحكام المدونة ذات الصلة ما يلي:

- تدعم المادة 6–13 "المشاركة الفعالة [لعمال الصيد وغيرهم] ... في اتخاذ القرارات الخاصة بوضع القوانين والسياسات المتصلة بإدارة مصايد الأسماك، والتنمية، والإقراض والمعونة الدوليين".

- تحث المادة 6–17 الدول على "أن تكفل أن توفر جميع أنشطة الصيد ظروف عمل ومعيشة مأمونة وصحية ومنصفة".

- والمادة 6–18 وثيقة الصلة على نحو مباشر بدرجة أكبر: "ينبغي للدول أن تحمي بصورة مناسبة حقوق الصيادين والعاملين في مجال صيد الأسماك، ولا سيما العاملين في مصايد الكفاف والمصايد الصغيرة والحرفية، في معيشة مأمونة وعادلة، مع إعطائهم، عند الاقتضاء، أفضلية الاستفادة من مناطق الصيد والموارد السمكية التقليدية في المياه الخاضعة للولاية الوطنية".

- وتحدد المدونة أيضا أن أهداف إدارة مصايد الأسماك ينبغي أن يتوافر فيها عنصر إنصاف اجتماعي واقتصادي (أي أنها ينبغي ألا تحدد فحسب معايير التعظيم الاقتصادي) وتنص

[2] منظمة الأغذية والزراعة (1995). مدونة الصيد الرشيد، روما. www.fao.org/DOCREP/005/v9878e/v9878e00.htm.

على "مراعاة مصالح الصيادين، بمن فيهم المشتغلون في المصايد الكفافية، والصغيرة النطاق، والحرفية" (المادة 7–2–2 (ج)).

- والمادة 11–2–15 تحث أيضا الدول ووكالات المعونة ومصارف التنمية المتعددة الأطراف وغيرها من المنظمات الدولية المعنية على أن تضمن ألا تؤدي سياساتها وممارساتها المرتبطة بالترويج للتجارة الدولية بالأسماك إلى تدهور البيئة أو "تؤثر على نحو معاكس على الحقوق الغذائية وعلى احتياجات السكان الذين تُعتبر الأسماك غذاءً أساسياً لصحتهم ورفاههم والذين لا تتيسر لهم موارد نظيرة من الأغذية أو يتعذر عليهم شراؤها".

ومن ثم، يمكن ربط المدونة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان[3] من حيث تأييدها للحق في المشاركة في الحوكمة (وفقا للمادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، والحق في العمل الكريم (المادة 23)، والحق في مستوى معيشة مناسب وغذاء كاف (المادة 25).

15 – وأوجه التآزر بين المبادئ والأحكام التقنية الأكثر تفصيلا الواردة في المدونة وحقوق الإنسان تتيح فرصة 'لتعميم' قضايا مصايد الأسماك في السياق الإنمائي الأوسع، وقد بدأت هذه العملية عن طريق الاتجاه مؤخرا إلى إدراج مصايد الأسماك في عمليات السياسات الأوسع نطاقا بشأن الفقر (ومن قبيل ذلك ورقات استراتيجية الحد من الفقر). كما أن إضافة إطار قائم على الحقوق يجعل الدول مسؤولة عن التصدي لفقر الصيادين، بصرف النظر عن إمكانات نمو قطاع مصايد الأسماك.

16 – واستثمار إيرادات حكومية وميزانيات المساعدة الإنمائية في التنمية الاجتماعية لأوساط العاملين في مجال صيد الأسماك سيتطلب تبريرا يبين وجود ميزة مقارنة ما في القيام بذلك، من حيث تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مثلا، بالنسبة إلى الاستثمار الذي يمكن توظيفه في أوساط أخرى تتعرض أيضا للفقر والتعدي على حقوقها المتعلقة بالحصول على غذاء وعمل لائق وحياة كريمة. ومن الواضح أن قوة هذه الحجة ستتوقف على أهمية دور مصايد الأسماك الفعلي والممكن في الاقتصاد القومي. فحيثما توظف مصايد الأسماك أعداداً كبيرة من البشر، وتُسهم في القاعدة الضريبية وفي الإيرادات التصديرية، وتسهم أيضا في الغذاء القومي، فإن مبررات الاستثمار في الحفاظ على إنتاجية القطاع أو تحسينها تكون مبررات قوية. أما حيثما كانت مصايد الأسماك ذات أهمية قومية ضئيلة، فإن تلك المصايد قد توفر رغم ذلك 'محركات نمو' موضعية أو مهناً هامة تكون بمثابة 'شبكة أمان' بالنسبة للفقراء المعدمين.

17 – وحتى في غياب بيانات بشأن التكلفة بالمقارنة بالفائدة، ثمة بعض الحالات التي تكون فيها مبررات الاستثمار في التنمية الاجتماعية مبررات مفحمة. ففي حالة أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك المصابين بفيروس نقص المناعة

[3] UNHCR (1988). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، جنيف. (بالرجوع إليه من خلال الموقع: http://www.idir.net/~cnc/UN_UDHR.htm).

البشرية، تتجاوز كثيرا تكلفة عدم الاستثمار في الوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية (بالمعنى الأوسع) إمكانيات فقدان إيرادات وفقدان الكفاءة في قطاع الصيد نفسه[4].

منظور التنمية الاجتماعية القائم على أساس حقوق الإنسان

18 – إن تطوير مصايد الأسماك سيستلزم التصدي للعوامل التي تهدد على نحو أكثر فورية ومباشرة استدامة سُبل عيش الصيادين. وكثيرا ما لا تكون هذه العوامل مرتبطة بأنشطتهم في مجال صيد الأسماك وبحالة الموارد. كما أن معظم هذه العوامل لا يقتصر على أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك، بل ينطبق – بدرجة أكبر أو أقل – على الفقراء بوجه عام، خصوصا فقراء الريف الذين يعيشون في المناطق النائية وتقل إمكانات حصولهم على الخدمات الاجتماعية واستفادتهم من البنية التحتية ومن الأسواق. وتتطلب معالجة قضايا التنمية الاجتماعية لأوساط العاملين في مجال صيد الأسماك أساليب عمل وأدوات تشخيصية لإصلاح السياسات والتخطيط قد تكون جديدة بالنسبة لقطاع المصايد. وبدلا من أن يكون هذا عبئاً على القطاع، فإنه يمكن أن يُعتبر سلسلة فرص جديدة للتعامل مع طائفة واسعة من شركاء التنمية، ولتوسيع نطاق القاعدة التمويلية للتنمية المرتبطة بمصايد الأسماك.

19 – والتبرير المعياري لتبني منظور للتنمية الاجتماعية قائم على أساس حقوق الإنسان في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك هو كون القيم والحقوق تمثل محور الممارسة الإنمائية، فهذا المنظور يحدد رؤية لما يجب أن يتحقق، ويوفّر، بمساندة القانون الدولي، أساسا أقوى للمواطنين لتوجيه مطالبات إلى دولهم، وللدول للمطالبة بالحصول على دعم لتحسين إمكانية حصول مواطنيها على الوسائل التي تمكنّهم من إعمال حقوقهم.

20 – ومن الممكن أن يصبح منظور حقوق الإنسان عاملاً يساعد على إحداث تحوُّل في ممارسة التنمية، تحوُّل من التركيز على تحديد الاحتياجات وتلبيتها إلى تمكين الناس من إدراك حقوقهم وممارستها.[5] ويحدد منظور حقوق الإنسان التحرر (بما فيه التحرر من الجوع) والمشاركة والتمكين كغايات نهائية للتنمية.

21 – وفي حالة المصايد الصغيرة الحجم يستفيد نهج التنمية الاجتماعية الواسع النطاق القائم على أساس حقوق الإنسان استفادة جيدة من الأطر القانونية والسياساتية القائمة؛ ويوفر أساسا للاستثمار وللعمل لا يعتمد فحسب على تحليل للتكلفة بالمقارنة بالجدوى (وهو تحليل نادرا ما تكون البيانات اللازمة له متاحة)؛ ويُشرك طائفة واسعة من العناصر الفاعلة في مجال التنمية؛ ويتوافق مع البنيان العام للمساعدة الإنمائية، بما يشمل الأهداف الإنمائية للألفية.

---

[4] في أوغندا، حيث يرتفع معدل انتشار الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك، تستثمر الحكومة في التصدي للإصابة بالفيروس في قطاع مصايد الأسماك كمسألة ذات أولوية قومية– وذلك لكي تمنع تلك الأوساط من أن تصبح مصدرا لأوبئة في المستقبل ومن أن تفرض العبء الاجتماعي والاقتصادي للوباء على جيل آخر من مواطنيها. MAAIF (2004). استراتيجية أوغندا للحد من تأثير فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز على أوساط العامين في مجال صيد الأسماك. وزارة الزراعة والصناعات الحيوانية ومصايد الأسماك، كمبالا، أوغندا. (متاح من الموقع: http://www.mrag.co.uk/Documents/ug0672/ug0672_9.pdf).

[5] Cornwall, A. and Nyamu-Musembi, C. (2004). Putting the 'rights-based approach' to development into perspective. *Third World Quarterly* 25(8): 1415-1437.

كما أن تبنّي إطار قائم على الحقوق يذكِّر مديري مصايد الأسماك والقادة المجتمعيين ومستهلكي الأسماك والمانحين بأن المصايد الصغيرة الحجم لها الحق في التنمية وأن الحكومات مسؤولة عن مساعدتها على إعمال ذلك الحق.

22 – والرؤية المتعلقة بالمصايد الصغيرة الحجم الوارد بيانها في COFI/2005/5 – وهي عدم تهميش تلك المصايد، وتمكينها من المشاركة في عملية اتخاذ القرارات، بحيث تنال بذلك الكرامة والاحترام، وعدم استمرار الفقر وانعدام الأمن الغذائي – هي رؤية مستمدة مباشرة من أسلوب في التفكير قائم على أساس الحقوق. والنقطة الأساسية التي يجب التشديد عليها هي أن أطر حقوق الإنسان موجودة فعلا، وهي لا تتطلب إصلاحا جديدا مستفيضا للسياسات. وثمة فرص سانحة للشروع فورا في تنفيذها.

استراتيجية العمل

23 – إن استراتيجية تجمع ما بين المصايد التي تمارس الصيد الرشيد والتنمية الاجتماعية لتعزيز قدرة وحوافز الصيادين على الاستثمار في الدفاع عن حقوقهم في الصيد يمكن أن تستند إلى المبادئ التالية:

- التصدي للاستغلال المفرط الذي يعرّض للخطر استدامة الموارد وتدفق الفوائد من مصايد الأسماك إلى الاقتصاد الأوسع هو الهدف ذو الأولوية من إحداث تحوُّل نحو الصيد القائم على أساس الحقوق.

- وفضلا عن تحديد حقوق الصيد، ينبغي إدراج حق أجيال الحاضر والمستقبل في الاستفادة من الموارد. وينبغي أن يكون تعزيز قيمة الموارد هدفا صريحا لإدارة مصايد الأسماك في القطاع الفرعي الصغير الحجم.

- ومن شأن النهج القائم على أساس الحقوق، فيما يتعلق بتحديد حقوق الصيد وتخصيصها، أن يتناول أيضا حق الصيادين الإنساني الأوسع نطاقا في أن تكون لهم سُبل مناسبة لكسب العيش، ولذا فإن من شأنه أن يتضمن معايير للحد من الفقر كعنصر أساسي من عناصر القرارات المتعلقة بتخصيص الحقوق المنصف، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالشمول والاستبعاد، وحماية إمكانية حصول صغار العاملين في مجال صيد الأسماك على الموارد وإمكانية وصولهم إلى الأسواق. ومن شأنه أيضا أن يتضمن التصدي لأوجه القصور المتعلقة بحق الصيادين في الحصول المنصف على الرعاية الصحية والتعليم ووصولهم إلى العدالة وتمتعهم بسيادة القانون.

- ويتطلب التحول إلى صيد الأسماك القائم على أساس الحقوق أن تكون العلاقات بين حائزي حقوق الصيد والمسؤولين عن أداء الواجبات (من قبيل الحكومات) شفافة وقائمة على الثقة المتبادلة والمساءلة. وهذا يتطلب تمكين العاملين في مجال صيد الأسماك، عن طريق شمولهم اجتماعيا وكذلك عن طريق بناء قدراتهم.

- وفي البلدان التي تقدم فيها مصايد الأسماك مساهمات اقتصادية هامة، يمثّل إدماج سياسات الصيد الرشيد مع سياسات الحد من الفقر الأوسع نطاقا، من قبيل ورقات استراتيجية الحد من الفقر، شرطا ضروريا لتحقيق ترابط السياسات داخل القطاع وتعظيم مساهمة مصايد الأسماك في تحقيق الأهداف المتعلقة بالفقر من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية. كما أنه هام لكفالة حصول وكالات مصايد الأسماك على مخصصات عادلة من ميزانية الحكومة المركزية وميزانية أجهزة الحكم المحلي.

الخلاصة

24 – إن تقديم دعم إنمائي للعاملين في مجال صيد الأسماك على شكل تعزيز حقوقهم الإنسانية وتحسين إمكانية حصولهم على الخدمات الاجتماعية يمكن أن يساعد على تحقيق الحد من الفقر وتيسير تبنّي ممارسات الصيد الرشيد. ولكن البرامج كتلك التي ترمي إلى إدخال الصيد القائم على أساس الحقوق في القطاع الصغير النطاق قد تفشل إما في الحد من الفقر أو في الحفاظ على الموارد، أو قد تفشل في كليهما، إذا اضطُلع بها بمعزل عن إيلاء الاعتبار للظروف الاجتماعية والثقافية الأوسع نطاقا في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك وفي المجتمعات بوجه عام.[6] كما أن معاملة الإدارة المشتركة وإصلاحات حقوق الملكية كمسألتين فنيتين وتنظيميتين فحسب، وليس كمسألتين سياسيتين ومؤسستين أيضا، تنطوي على خطر الفشل في إنجاز إصلاحات حقيقية.

الإجراءات التي يقترح أن تتخذها اللجنة[7]

25 – إن اللجنة مدعوة إلى استعراض هذه الورقة وتقديم إرشادات للدول الأعضاء ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالات الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني بشأن النُهج والاستراتيجيات والتدابير المناسبة التي يمكن بها اتباع منظور قائم على أساس حقوق الإنسان لتعزيز التنمية الاجتماعية ولإدارة الموارد في المصايد الصغيرة الحجم إدارة أكثر فعالية. وقد تود اللجنة أن تعلّق تحديدا على استراتيجية العمل المبينة في الفقرة 23 وأن توصي بتدابير محددة للتنمية الاجتماعية تتعلق، في جملة أمور، بما يلي:

- إطار قانوني يكفل وصول جميع الأفراد والجماعات داخل أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك إلى العدالة؛

[6] طُرحت هذه المسألة بفعالية في ورقتين فنيتين سابقتين لمنظمة الأغذية والزراعة، توجزان أيضا أهمية فهم القضايا الاجتماعية والثقافية كجزء أساسي من إدارة مصايد الأسماك، هما: Townsley, P. (1998). Social Issues in Fisheries. *Fisheries Technical Paper* 375, FAO, Rome and McGoodwin, J.R. (2001). Understanding the Cultures of Fishing Communities: A key to Fisheries Management and Food Security. *Fisheries Technical Paper* 401, FAO, Rome.

[7] تتوافق هذه التوصيات مع تلك الواردة في مطبوع منظمة الأغذية والزراعة (2006) المعنون *The Right to Food: Putting it into Practice*. روما.

- سياسات تتيح إمكانية الحصول المأمون وغير التمييزي على الموارد الهامة لأوساط الصيد التي تعمل على نطاق صغير، وتتيح استخدام تلك الموارد على نحو مضمون وغير تمييزي؛

- ضمان إمكانية الحصول على الموارد الطبيعية وخدمات الدعم من القطاع الاجتماعي بالنسبة للنساء والفئات الضعيفة والمهمشة والمحرومة تقليديا، ومن بينها العمال المهاجرون والسكان الأصليون والنازحون في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك؛

- أحكام قانونية لتمثيل النساء وغيرهن من الفئات الضعيفة في أوساط العاملين في مجال صيد الأسماك في عملية اتخاذ القرارات المحلية لكي تتسنى لهؤلاء النساء ولتلك الفئات المشاركة في الاقتصاد مشاركة كاملة ومنصفة.

- تدابير للحماية الاجتماعية من قبيل توجيه تحويلات نقدية مباشرة إلى مَنْ هم أشد فقرا إلى جانب اتخاذ تدابير أخرى لتوفير شبكة أمان من قبيل تقديم معونة غذائية بعد الكوارث.