



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

لجنة الغابات

الدورة العشرون

روما، إيطاليا، 4 - 8 أكتوبر/ تشرين الأول 2010

الفرص والتحديات المستجدة على صعيد التمويل الحرجي وإدارة الغابات

تعزيز الدعم المالي من القطاع العام لصالح الغابات والحراجة

المقدمة

1 - تُعتبر مسألة التمويل المستدام للغابات اليوم في عداد التحديات الرئيسية على المستوى العالمي. ومع الإدراك المتزايد للعلاقة بين الغابات والتنمية المستدامة، أصبح الالتزام المالي المستدام عاملاً أساسياً للنجاح في تطبيق البرامج الوطنية للغابات وأطر السياسات المشابهة الأخرى في البلدان الأعضاء.

2 - ويتم تمويل إدارة الغابات وحمايتها بشكل رئيسي من مخصصات الميزانيات الرسمية ومن عائدات مبيعات السلع والخدمات الحرجية، ومن استثمارات القطاع الخاص والمساعدات الدولية. غير أنّ مساهمة القطاع العام تؤدي دوراً مهماً بما أنّها في معظم الأحيان المصدر الوحيد لتمويل الأنشطة الحرجية التي تركز على المزايا الاجتماعية والبيئية. والأهم من هذا كله هو أنّ القطاع العام مسؤول عن توفير الأجواء السياسية والمؤسسية المؤاتية لزيادة الاستثمارات الإضافية من خلال مصادر متنوّعة بما فيها منظمات القطاع الخاص والأفراد ووكالات القطاع العام من خارج قطاع الغابات. لذا يُعتبر تعزيز الالتزام المالي للقطاع العام واستدامته من العوامل الأساسية للإدارة المستدامة للغابات.

التحديات على صعيد التمويل من القطاع العام

3 - نتيجة الإدراك المتزايد لتنوّع السلع والخدمات الحرجية للمجتمع، تزايد الطلب بشكل كبير على الغابات؛ هذا بالإضافة إلى وعي أكبر بمساهمة الغابات في التنمية الاقتصادية والتي تشمل الحد من الفقر وتوفير فرص العمل في المناطق الريفية. غير أنّ قطاع الغابات لا يزال يعاني في دول كثيرة من الميزانيات المحدودة ومن تدني مستوى

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ.

ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها.

ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

الاستثمارات فيه، ما يشكل عائقاً دائماً أمام التقدم باتجاه الإدارة المستدامة للغابات. وعلى الرغم من أن 80 بالمائة من الغابات حول العالم هي ملك للقطاع العام، فإنّ عائدات الغابات لا تستثمر كاملةً في أحيان كثيرة في هذا القطاع.

4 - ومن المهمات التي غالباً ما يضطلع بها معظم رؤساء دوائر الحراجة، إقناع السلطات المركزية المعنية بالتمويل والتخطيط بالحاجة إلى توفير الأموال الكافية لحماية الغابات وتعزيزها وإدارتها بصورة مستدامة في بلادهم. فكثيراً ما يعتبر واضعو السياسات أنّ الغابات والحراجة ليست من الأولويات، في ظلّ الطلبات الملحة على الميزانيات المحدودة. وحتى في الدول التي تملك موارد مالية كبيرة لا تقوم الحكومات إلا بتخصيص قدر متواضع من التمويل لهذا القطاع. فضلاً عن ذلك، غالباً ما يُنظر إلى قطاع الغابات كقطاع محافظ ذي استراتيجيات ومنهجيات متقدمة لا تجذب انتباه واضعي السياسات العامة أو مصادر التمويل الرئيسية.

5 - وتخضع حالياً الوكالات المعنية بالغابات إلى إعادة هيكلة وعملية تحجيم كبرى في عدد من الدول، وفي بعض الحالات يتم دمجها بالكامل مع وكالات أخرى، مما يؤدي إلى تراجع في حضورها ونفوذها وتمويلها.

زيادة الموارد المالية من القطاع العام: الفرص الناشئة

6 - أنجز بعض التقدّم مؤخراً على صعيد تحديد واستغنام الفرص من أجل تعزيز دور الغابات والحراجة وأهميتهما ومن أجل توسيع قاعدتهما المالية وتنويعها. وقد نشأت طرق جديدة ومبتكرة لزيادة الموارد المالية، لا سيما عبر اعتماد استراتيجيات تجعل الحراجة أكثر صلةً بالناس وبالتقدم الاجتماعي والاقتصادي.

تحسين التنسيق ما بين القطاعات وإقامة الشبكات

7 - بيّنت بعض الدول بنجاح كيف يمكن للإدارة المستدامة للغابات أن تساهم في مجموعة كبيرة من الأهداف والأولويات التنموية الأوسع نطاقاً من استئصال الفقر وتوفير مياه الشرب الآمنة وصولاً إلى التخفيف من حدة التغيّرات المناخية والتكيّف معها. ولقد أتاحت التغييرات الهامة في السياسات مشاركة أكبر لمختلف أصحاب الشأن وساعدت قطاع الغابات على جذب الأموال لحل عدد من المشاكل مثل تنمية الطاقة والسياحة البيئية والصحة والعمالة في المناطق الريفية. كما بذلت جهود ملحوظة في بعض الدول على مستوى الترويج للتعاونيات الحرجية واتحادات زارعي الأشجار ومجموعات المساعدة الذاتية (مثل الغابات في خدمة المجتمع المحلي في نيبال) بهدف حشد المزيد من الموارد لصالح قطاع الغابات.

8 - أما الاستراتيجيات المؤسسية المبتكرة الأخرى التي تم اعتمادها فتشمل إنشاء "صناديق للغابات" (مثل صندوق الأمازون في البرازيل وصندوق "لام دونغ" لحماية الغابات وتنميتها في فييت نام، والصندوق الوطني لتمويل الغابات في كوستاريكا) والترويج لإقامة تحالفات جديدة (الشراكات بين المجتمع المحلي وأصحاب الأعمال، وبين القطاعين العام والخاص، وعلى المستويين الوطني والدولي) من أجل حشد الرأي العام والتمويل العام دعماً لقطاع الغابات.

تحويل الأزمات إلى فرص

9 - تحوّلت الأزمات في بعض الحالات إلى فرص عادت بالنفع على الغابات. فعلى سبيل المثال تم إنشاء البرنامج المكسيكي للمدفوعات المالية من أجل الخدمات الهيدرولوجية الذي قدم محفزات مالية للملكي الأراضي من أجل الحفاظ

على الغطاء الحرجي في مستجمعات المياه المهمة، رداً على موجات الجفاف الشديد وشح المياه بالدرجة الأولى. وقد أشاد جميع أصحاب الشأن الأساسيين بهذه المبادرة على أنها استراتيجية ناجحة، بدءاً من الكونغرس المكسيكي وصولاً إلى المجتمعات المحلية. وفي الصين أيضاً كانت موجة الجفاف الشديد في عام 1997 والفيضانات المدمرة على ضفاف نهر يانغتزي حافزاً للحكومة على إطلاق "برنامج تحويل الأراضي المنحدرة" الذي هدف إلى تحويل 14.67 مليون هكتار من الأراضي المستخدمة في زراعة المحاصيل إلى غابات بحلول العام 2010، شاملاً بذلك عشرات الملايين من الأسر الريفية مع ميزانية تفوق الأربعين مليار دولار أمريكي، ما يجعله أحد أكبر المشاريع من هذا النوع.

10 - أما الأزمة المالية العالمية الحالية فقد انطوت هي الأخرى على فرص فريدة كفيلة بدفع تنمية قطاع الغابات قدماً. فإن عدداً من البلدان (مثل كندا وشيلي والصين والولايات المتحدة) قد أدرجت خلق فرص عمل داخل قطاع الغابات كجزء لا يتجزأ من خطط النهوض الاقتصادي فيها. وفي ظلّ التغير المناخي، يتمتع الاستثمار في الحراجة بميزتين أولهما الحد من سرعة إزالة الغابات وتدهور الغابات وثنائيهما زيادة احتباس الكربون من خلال رفع عدد الأشجار المزروعة وتحسين إدارة الغابات. وهذا الأمر مهم جداً في ضوء الجهود الحالية الرامية إلى تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها (REDD-Plus) للتخفيف من أثر التغيرات في استعمال الأراضي الحرجية وما يرتبط به من إزالة للغابات، الأمر الذي يساهم بشكل كبير في إحداث انبعاثات الكربون حول العالم.

الحراجة كمحرك للتنمية الاقتصادية الريفية

11 - تعتبر دول كثيرة أنّ إعادة بناء قاعدة الموارد الطبيعية في المناطق الريفية هي خطوة كبيرة باتجاه نظم اقتصادية خضراء وأكثر إنصافاً واستدامة. ويعتمد أكثر من 1.5 مليار شخص حول العالم على الغابات لكسب سبل معيشتهم؛ أما أفقر الفقراء، ولا سيما النساء، فهم أكثر اعتماداً على الغابات من سواهم. إذاً تُعتبر منتجات الغابات وخدماتها مهمة بالنسبة إلى هذه الشرائح المحرومة من المجتمع كونها تؤمّن المعيشة والدخل المالي وأيضاً لأنها تشكل شبكات أمان في الأوقات الحرجة. كما أن الموارد الحرجية تمارس أثراً مهماً لجهة تكافؤ الدخل بين الأسر الريفية. وقد تكون الحراجة والمشاريع التجارية القائمة على الغابات بمثابة محركات للتنمية الاقتصادية في المناطق الريفية كما يمكنها أن تساعد الدول على إحراز تقدم مستدام نحو نظم اقتصادية خضراء. وتتطلب الحراجة رأس مال أقلّ ومدخلات مختلفة وهي تتكيف مع الظروف والقدرات المحلية. وبالإضافة إلى خلق نظم اقتصادية مرنة، فإنّ تعزيز قاعدة الموارد الطبيعية وزيادة الثروات قد يؤديان إلى مشاريع وبنى تحتية جديدة في القرى. أما الدخل الذي ستدره الوظائف الإضافية فسيحفّز الإنتاج ويعزز العمالة مولداً بذلك تأثيراً مضاعفاً؛ فضلاً عن أنّ إنعاش القرى سيسهم في تخفيف الضغط عن المدن.

12 - وعلى الرغم من هذه الفرص الناشئة، فإنّ الديمومة الاقتصادية للحراجة على الصعيد العالمي لا تزال مصدر قلق ذلك أنّ هذا القطاع ما زال يعاني مشكلة ترسيخ قاعدته الضريبية وتنويعها. وما زال نزع الغابات وتدهورها يهددان التقدم نحو الإدارة المستدامة للغابات: ففي العقد المنصرم وحده فقد حوالي 130 مليون هكتار من الغابات. إذاً هناك حاجة ملحة لفت نظر الرأي العام إلى الغابات ولتعزيز الخصائص الاقتصادية والسياسية لهذا القطاع لا سيما عبر الترويج لمساهمته الممكنة في معالجة المشاكل العالمية الملحة كتغيّر المناخ وتخفيف الفقر وانعدام الأمن الغذائي. ولكن هذا يفترض إيجاد حلول جديدة واستراتيجيات مبتكرة لتحقيق هذا الهدف.

نقاط جديدة بالتفكير

13 - كما ذكر سابقاً ، توجد مجموعة من الاستراتيجيات والنُهُج المبتكرة من أجل زيادة الأموال العامة الهادفة إلى دعم الغابات والحراجة، ولكن الوثائق المتعلقة بها قليلة. وأقرت الأسرة الدولية بأن إحراز التقدم في مجال تمويل الغابات سيتطلب معلومات جيدة حول الموارد الموجودة وهي قد وافقت على "رسم خريطة" الهيكلية الحالية والفرص الناشئة المتعلقة بتمويل الغابات. ووافقت الدول الأعضاء للأمم المتحدة مؤخراً على إنشاء مجموعة مفتوحة العضوية من الخبراء الحكوميين مهمتها رفع مقترحات بشأن استراتيجيات لحشد الموارد من أجل الإدارة المستدامة للغابات وقد أطلقت عملية تيسيرية لمساعدة الدول الأعضاء على هذا المستوى¹. وفي حين ترغب اللجنة في الاستفادة من محصلات تلك العمليات فإن حوار رؤساء الدوائر المعنية بالحراجة في هذه الدورة يرمي إلى المساهمة في المشاركة في التجارب ومساعدة اللجنة على إعطاء توجيهات لوضع الاستراتيجيات المناسبة للتمويل العام المستدام والتعاون الإقليمي والدولي في هذا المجال.

14- وسيركز الحوار بين رؤساء الدوائر المعنية بالحراجة على الأمور التالية:

- برامج أو استراتيجيات محددة قامت فيها وكالات الحراجة بحشد دعم خارجي عام و/أو خاص ونجحت في تأمين قدر إضافي من التمويل؛
- والنُهُج الجديدة والمبتكرة الممكنة من أجل زيادة التمويل من القطاع العام لغايات واضحة وملموسة في مجال الحراجة.

15 - وقد ترغب اللجنة في أن توصي البلدان الأعضاء بالاستفادة الكاملة من الدروس المستخلصة من التجارب السابقة وذلك من أجل توسيع قاعدتها الاقتصادية وتنويعها بهدف تمويل الغابات والحراجة.

16 - وقد ترغب اللجنة أيضاً في أن تطلب من منظمة الأغذية والزراعة مؤازرة الجهود الوطنية لتعزيز الدعم المالي من القطاع العام للغابات مع التركيز بشكل خاص على:

- تعزيز القدرة المؤسسية الضرورية والمشاركة في المعارف؛
- تطوير استراتيجيات وطنية قابلة للاستدامة لتمويل الغابات بواسطة آليات معينة مثل البرامج الوطنية للغابات؛
- إدماج الإدارة المستدامة للغابات ضمن خطط وبرامج التنمية الوطنية؛
- المساعدة على صياغة آليات مبتكرة مثل الصناديق الوطنية لتنمية الغابات.

17 - وقد ترغب اللجنة أيضاً في إعطاء توجيهات لمنظمة الأغذية والزراعة دعماً للمبادرات الجارية المتعلقة بتمويل الغابات، لا سيما المبادرات داخل المنظمات الأعضاء في الشراكة التعاونية من أجل الغابات.

¹ E/2009/118-E/CN.18/SS/2009/2: Means of implementation for sustainable forest management