



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
Alimentación y la
Agricultura



لجنة الغابات

الدورة الحادية والعشرون

روما، إيطاليا، 24-28 سبتمبر/أيلول 2012

تعزيز برنامج منظمة الأغذية والزراعة لإدارة الحرائق

أولاً - مقدمة

1- تتزايد وتيرة حرائق الغابات وشدتها في العديد من أقاليم العالم، وهو اتجاه يتوقع أن يستمر مع استمرار تغير المناخ العالمي واستمرار ارتفاع درجات الحرارة. ومنذ إطلاق الخطوط التوجيهية لإدارة الحرائق في عام 2006، تزايد برنامج منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) لإدارة الحرائق بشكل ملحوظ. وتقدمت لجنة الغابات وهيئات الغابات الإقليمية بعدد من التوصيات إلى الفاو والبلدان الأعضاء من أجل تعزيز برامجها الخاصة بالإدارة.

2- ودعت لجنة الغابات، في دورتها العشرين المعقودة في عام 2010، البلدان إلى ما يلي:

- النظر في مساهمة حرائق الغابات في انبعاثات غازات الدفيئة وأهمية إدراج إدارة حرائق الغابات في برامجها للحد من الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهور الغابات؛
- إدراج إدارة حرائق الغطاء النباتي في السياسات والتخطيط والممارسات المتعلقة باستخدام الأوسع والمستدام للأراضي والمناظر الطبيعية؛
- التعاون في مجالي الوقاية من حرائق الغابات والقضاء عليها وعلى وضع اتفاقات للمساعدة المتبادلة؛
- إشراك المجتمعات المحلية في عمليات الوقاية من حرائق الغابات؛
- والمساهمة في حساب الأمانة الطوعي القائم الذي يركز على مساعدة البلدان النامية على تطبيق المبادئ والإجراءات الاستراتيجية للخطوط التوجيهية الطوعية لإدارة الحرائق التي يتعين تكييفها مع الظروف المحلية.

طُبِعَ 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

3- كما شجعت اللجنة الفاو على مواصلة تطوير الأنشطة التي تعزز التعاون الإقليمي والدولي وعلى تشجيع تبادل الخبرات فيما بين البلدان بشأن جميع جوانب حرائق النباتات. وترد في الملحق لمحة عامة عن الأنشطة المضطلع بها منذ انعقاد الدورة العشرين للجنة الغابات.

ثانياً- البرنامج الحالي

4- يستند البرنامج الحالي للفاو بشأن إدارة الحرائق إلى ست ركائز وهي:

- وضع الإدارة المتكاملة للحرائق وتطبيقها.
- تعزيز إمكانية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالحرائق على المستويين الوطني والعالمي.
- إعداد الأنشطة المعيارية (المطبوعات وعمليات التقييم).
- تعزيز مشاركة أصحاب المصلحة: إدارة الحرائق القائمة على مستوى المجتمع المحلي.
- معالجة القضايا الناشئة مثل تغير المناخ.
- المناصرة العالمية والتنسيق الدولي.

5- ويأخذ هذا البرنامج بعين الاعتبار التوصيات الصادرة عن المنتديات والوثائق المشار إليها في الملحق بالإضافة إلى النهج المتكامل المعروف في الخطوط التوجيهية الطوعية لإدارة الحرائق الصادرة عن الفاو.

6- ويقوم البرنامج على التنسيق القائم والآخذ في التوسع فيما بين إدارات الفاو بهذا الشأن فضلا عن التعاون مع المكاتب الإقليمية (الفرعية)، ولا سيما ما يلي:

- تضطلع شعبة تقييم الغابات وإدارتها وصونها بتنسيق معظم مشاريع إدارة الحرائق والأنشطة المعيارية، وذلك بالتعاون بشكل كامل مع شعبة الاقتصاديات والسياسات والمنتجات الحرجية.
- تقوم إدارة الموارد الطبيعية بصون النظام العالمي لإدارة المعلومات المتعلقة بالحرائق واستضافة مشروع الزراعة الذكية مناخياً- التخفيف من تغير المناخ في الزراعة.
- أعدت إدارة التعاون التقني، من خلال وحدة الطوارئ وبدعم من الإدارات الفنية، إطارا استراتيجيا على مستوى المنظمة للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. كما تشارك في قيادة مشاريع لما بعد حالات الطوارئ.
- يدعم مكتب الشؤون القانونية معظم مشاريع إدارة الحرائق مع مراجعة الأطر القانونية الوطنية ذات الصلة بإدارة الحرائق.
- تنفذ جميع المشاريع الميدانية بدعم من المكاتب الإقليمية (الفرعية).
- ستوضع معظم أشكال التعاون مع إدارة الزراعة، خصوصا في مجالات زراعة الصون وبدائل استخدام الحرائق في الزراعة وتحسين إدارة المراعي.

7- ويستند البرنامج إلى الإدارة المتكاملة للحرائق، بما في ذلك اعتماد نهج يقوم على المشاركة على مستوى المجتمع المحلي. ويشكل إدراج إدارة الحرائق في العمليات الأوسع نطاقاً لإدارة المناظر الطبيعية والتخطيط لها ووضع السياسات بشأنها تحدياً كبيراً.

8- ويقترح تقييم شامل للحرائق الضخمة التي اندلعت مؤخراً تطبيق نُهج أكثر توازناً وشمولاً للوقاية من حرائق الغابات تُدرج بشكل أفضل الاعتبارات ذات الصلة بالحرائق في استراتيجيات إدارة الموارد الطبيعية على مستوى المناظر الطبيعية.

9- وتوجد على الصعيد العالمي دعوة إلى إدراج المخاطر المرتبطة بالحرائق في تخطيط إدارة الأراضي والغابات باستخدام أساليب إدارة المخاطر المعاصرة، على أن يتم إبراز ذلك في السياسات والقوانين الوطنية.

ثالثاً- آفاق المستقبل

10- سعياً إلى الاستجابة بشكل أفضل للطلبات المتزايدة والمتغيرة للبلدان الأعضاء والهيئات الإقليمية للغابات في مجال إدارة الحرائق، تعزز إدارة الغابات في الفاو تعزيز وبناء برنامج أكثر شمولاً لإدارة الحرائق من خلال مقترح لإنشاء حساب أمانة متعدد الجهات المانحة. وهذا سيمكن الفاو والشركاء الرئيسيين من الاستجابة بشكل أنجع للاحتياجات الخاصة المحددة في كل إقليم حيثما يعتبر تحسين إدارة الحرائق أولوية، بالاستفادة من الأنشطة الإقليمية والقطرية الجارية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه.

11- ويمكن لوضع المزيد من التوجيهات والموافقة عليها لإدارة حرائق الغابات أن يساعد على اعتماد سياسات لإدارة مخاطر الحرائق داخل البلدان تتماشى مع الأشكال الأخرى لإدارة المخاطر، وأن يساعد على إدراج إدارة مخاطر حرائق الغابات في سياسات إدارة الغابات والأراضي، وأن يشجعاً بشكل أكبر تنفيذ الخطوط التوجيهية القائمة لإدارة المخاطر. وتمت مناقشة وإقرار مقترح لوضع مثل هذه الأدوات التوجيهية تقدمت به المجموعة المعنية بإدارة حرائق الغابات¹ في هيئة الغابات لآسيا والمحيط الهادئ.

12- وثمة فرصة أخرى تكمن في تعزيز التعاون مع سائر وكالات الأمم المتحدة التي تضع أنشطة تتعلق بإدارة الغابات، بما في ذلك منظمة الصحة العالمية؛ والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية؛ واستراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا. ومن شأن وضع آلية تنسيق مناسبة أن يؤدي إلى تعاون أفضل وأنجع فيما بين وكالات الأمم المتحدة.

¹ لجنة مؤلفة من وكالات إدارة الأراضي في أستراليا ونيوزيلندا مسؤولة عن إدارة حرائق الغابات، بالإضافة إلى ممثلين عن منظمات البحوث والتعليم والصناعة الحرجية.

رابعاً- المسائل الرئيسية المطروحة للنظر فيها من جانب اللجنة

13- قد ترغب اللجنة في دعوة البلدان إلى ما يلي :

- إدراج إدارة الحرائق في السياسات الوطنية والريفية لإدارة الأراضي والغابات؛
- المساهمة في حساب الأمانة متعدد الجهات المانحة من أجل تعزيز برنامج إدارة الحرائق في الفاو.

14- وقد ترغب اللجنة في أن تطلب إلى الفاو القيام بما يلي :

- تعزيز برنامج الفاو لإدارة الحرائق من خلال السعي بنشاط إلى التماس الدعم المالي لمقترح إنشاء حساب أمانة متعدد الجهات المانحة؛
- اقتراح آلية للتنسيق والأخذ بزمام قيادتها في نهاية المطاف بين مختلف وكالات وبرامج الأمم المتحدة التي تعمل بشأن مواضيع تتعلق بإدارة الحرائق (الفاو ومنظمة الصحة العالمية المنظمة العالمية للأرصاد الجوية؛ واستراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة؛ ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، وغير ذلك)؛
- العمل، في شراكة مع المؤسسات الأخرى ذات الصلة وبلاستناد إلى الخطوط التوجيهية الطوعية لإدارة الحرائق، على وضع مجموعة من الأدوات التوجيهية الدولية لإدارة المخاطر ذات الصلة بحرائق الغابات على مستوى المناظر الطبيعية.

ملحق

لمحة عامة عن برنامج إدارة المخاطر منذ انعقاد الدورة العشرين للجنة الغابات

التقييم العالمي للحرائق الضخمة الأخيرة

1- كلفت إدارة الغابات بمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) بإجراء تقييم عالمي للحرائق الضخمة الأخيرة، قُدم في المؤتمر الدولي الخامس لحرائق الغابات الذي عقد في صن سيتي، جنوب أفريقيا، في مايو/أيار 2011.

2- وأظهر التقييم أن الحرائق الضخمة الأخيرة كانت لا تلتين أمام الجهود التي كان يبذلها رجال الإطفاء للسيطرة عليها إلى أن استفادوا إما من تغيير إيجابي في أحوال الطقس أو من إنقطاع في الوقود الطبيعي لاندلاع النيران (كنقص في الكتلة الحيوية على سبيل المثال). وحتى في البلدان التي لديها الأدوات والتقنيات الحديثة لمكافحة حرائق الغابات الخطيرة، فإن رجال الإطفاء كانوا بوجه عام يضطرون إلى أخذ موقف دفاعي والتحرك حيثما كان في مستطاعهم القيام بذلك.

3- وأشار التقرير إلى أن الآثار التراكمية الناجمة عن الاحترار العالمي والحالة الهشة للمناظر الطبيعية المعرضة للحرائق والتحويلات السكانية داخل محيط الغابات وخارجه تؤدي إلى تغيير حسابات الوقاية من حرائق الغابات في العديد من البلدان. وفي كل الحالات الإستوائية والمعتدلة تقريبا التي تم تحليلها، كانت إجراءات إدارة الأراضي و/أو استخدامات الأراضي التي تم اتخاذها أو إغفال اتخاذها (عن قصد أو عن غير قصد) تنطوي على مخاطر جسيمة تتعلق بحرائق الغابات لم يجر توقع نطاقها وحجمها. ونظرا لتزايد شدة مخاطر حرائق الغابات، يقترح التقرير تطبيق نُهج أكثر توازناً وأشمل للوقاية من حرائق الغابات تدرج بصورة أفضل الاعتبارات ذات الصلة بالحرائق في استراتيجيات إدارة الموارد الطبيعية على مستوى المناظر الطبيعية. وفي هذا الصدد، فإن الحرائق الضخمة لها آثار هامة على القائمين على إدارة الأراضي وواضعي السياسات. وتوفر نتائج التقييم أساساً لتنظيم أكثر فعالية لسياسات وخطط وممارسات إدارة الأراضي عبر المناظر الطبيعية المعرضة للحرائق.

المؤتمر الدولي الخامس لحرائق الغابات الذي عقد في مايو/أيار 2011 في صن سيتي، جنوب أفريقيا

4- شاركت الفاو، بصفتها عضواً في لجنة الاتصال الدولية، في تنظيم هذا المؤتمر الذي انعقد تحت رعاية الفاو والاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث. واتخذ المؤتمر توصيات لزيادة العمل بشأن جملة أمور منها:

- إدارة الحرائق في الأراضي الملوثة إشعاعياً والأراضي المزروعة بألغام أرضية غير منفجرة أو مخلفات كيميائية.
- تأمين النظم الإيكولوجية للمستنقعات والأراضي الرطبة.

- الحد من استخدام الحرائق في الأراضي الزراعية.
- مشاركة عامة الناس.
- تطبيق المبادئ الدولية.
- التطبيق المنهجي للتكنولوجيات المتقدمة لعلم حرائق الغابات وإدارتها.
- تعزيز التعاون الدولي في مجال إدارة الحرائق.
- إدراج إدارة الحرائق في إطار الموارد الطبيعية /إدارة الأراضي على مستوى المناظر الطبيعية.
- زيادة إشراك هيئات الغابات الإقليمية الست التابعة للفاو في تنفيذ المبادئ الواردة في الخطوط التوجيهية الدولية لإدارة الحرائق وإطار عمل هيوغو.

5- عملت الفاو، بصفتها من الجهات المنظمة للمؤتمر، على ضمان أن البرنامج يناسب احتياجات إدارة الحرائق في البلدان النامية من خلال اقتراح دورات حول إدارة الحرائق على مستوى المجتمعات المحلية، والحرائق والتخفيف من حدة الفقر وإدارة الحرائق التقليدية والمعارف. كما دعمت الفاو 15 عرضاً، معظمها من البلدان النامية.

وضع استراتيجية مؤسسية للحد مخاطر الكوارث

6- أدى الهدف الاستراتيجي طاء للفاو المتمثل في "زيادة القدرة على التأهب للتهديدات وحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة لها على نحو فعال" إلى وضع مشروع استراتيجية مؤسسية جديدة للحد من مخاطر الكوارث في الفاو. وتقتصر الاستراتيجية اعتماد نهج مشترك بين القطاعات للحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك إدارة الحرائق، للاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات بلدانها الأعضاء. ويبرز هذا النهج المشترك بين القطاعات أيضاً في المشروع الجديد للأهداف الاستراتيجية للفاو حيث يعالج أحدها (الهدف الاستراتيجي 5) مسألة تعزيز قدرات المجتمعات المحلية الضعيفة والنظم الإيكولوجية الهشة على التكيف فيما يتعلق بالكوارث. وستشكل إدارة الحرائق جزءاً من هذا الهدف، ومن الهدف 2 الذي يتعلق بالإنتاج المستدام.

7- وتستند هذه الاستراتيجية إلى إطار عمل هيوغو للفترة 2005-2015 الذي يهدف إلى بناء قدرات البلدان والمجتمعات المحلية على التكيف مع الكوارث.

إدارة الحرائق القائمة على مستوى المجتمع المحلي

8- مهدت الفاو الطريق لوضع نهج قائم على مستوى المجتمع المحلي وتنفيذه في مجال إدارة الحرائق. وهذا النهج موجود في كل مشاريع إدارة الحرائق تقريبا التي تنفذها الفاو. وقد صدر منشور عن حالة النهج القائم على مستوى المجتمع المحلي في مجال إدارة الحرائق في يناير/ كانون الثاني 2012.

9- وسيتم خلال فترة السنتين هذه (2012-2013) وضع أداة للعاملين في إقليم النهج القائم على مستوى المجتمع المحلي في مجال إدارة الحرائق.

10- وتبذل الفاو، جنبا إلى جنب مع جنوب أفريقيا، وبرنامج FireWise في الولايات المتحدة وبرنامج FireSmart في كندا، جهودا متضافرة لمواصلة تطوير النهج القائم على مستوى المجتمع المحلي في مجال إدارة الحرائق والترويج له في جدول أعمال المؤتمر الدولي المقبل لحرائق الغابات الذي سيعقد في كوريا الجنوبية (2015). وعلى نحو ما أوصي به في جنوب أفريقيا، سينظم اجتماع عن النهج القائم على مستوى المجتمع المحلي في مجال إدارة الحرائق قبل انعقاد المؤتمر الدولي المقبل لحرائق الغابات للحفاظ على الاهتمام وتحديد الخطوات المقبلة بالاستناد إلى الاحتياجات وتعزيز إدراجه في برنامج المؤتمر الدولي المقبل لحرائق الغابات.

مساهمة حرائق النباتات في انبعاث غازات الدفيئة

11- يجري التنسيق مع تقدير الموارد الحرجية وفريق برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها من أجل إدراج البيانات بشأن المناطق المحروقة في التقدير المقبل للموارد الحرجية في العالم، ليس بالنسبة للغابات والأراضي الحرجية فحسب وإنما أيضا للاستخدامات الأخرى للأراضي، وإدراج إدارة الحرائق في عمل البرامج الوطنية الرامية إلى خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهور الغابات.

أنشطة الفاو الإقليمية لإدارة الحرائق

12- خلال الأسبوع الثاني لغابات البحر الأبيض المتوسط الذي عقد في أفينيون في أبريل/نيسان 2011، قدمت مجموعة العمل المعنية بحرائق الغابات التابعة لسيلفا مديترانيا مشروع وثيقة مواقف بشأن الوقاية من الحرائق تمت الموافقة عليه خلال هذا الحدث. وقد كانت هذه الوثيقة مهمة إلى حد كبير بالنسبة لجزء من إقليمي أوروبا والشرق الأدنى وسلطت الضوء على أولويات من أجل:

- إعطاء الأولوية لنهج قائم على المشاركة؛
- النظر في الوقاية من الحرائق في سياق تغيير المناخ؛
- النظر في الوقاية من الحرائق في إطار المناظر الطبيعية الأوسع نطاقا.

13- وخلال أسبوع الغابات نفسه، تقرر أن يتخذ مركز الأبحاث المشترك التابع للمفوضية الأوروبية في إسبرا في إيطاليا إجراءات لضم عدة بلدان من إقليم الشرق الأدنى في النظام الأوروبي لمعلومات حرائق الغابات. ونظمت الفاو والوكالة الألمانية للتعاون الدولي ومركز الأبحاث المشترك للمفوضية الأوروبية وأمانة لجنة سيلفا مديترانيا اجتماعا في أكتوبر/تشرين الأول 2011 في المغرب لبدء هذه العملية. وستعقبه دورة تدريبية على التحقيق في الحرائق بالنسبة لبلدان شمال أفريقيا والشرق الأدنى، ستنظمها الهيئة الحرجية الحكومية الإيطالية Italian Corpo Forestale dello Stato وتدعمها نفس المنظمات.

14- ونظر إلى القيود المفروضة على التمويل، لم تتمكن شبكة إدارة الحرائق الإقليمية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي من الاجتماع، كما كان متوقعا على هامش الدورة السابعة والعشرين لهيئة غابات أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي في أسونسيون في باراغواي خلال الفترة 5-9 مارس/آذار 2012.

15- ويحضر فريق المتخصصين المعني بإدارة الحرائق والمشاركين بين الفاو ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا لعقد اجتماع في 2013 عن إدارة الحرائق العابرة للحدود.

مشاريع الفاو في مجال إدارة الحرائق

16- منذ انعقاد الدورة العشرين للجنة الغابات، أنجزت مشاريع الفاو لإدارة الحرائق المتكاملة وعلى مستوى المجتمع المحلي في نيكارغوا ولبنان؛ في حين أن المشاريع في المغرب وسوريا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وتشاد وسوازيلند وتنزانيا قد بدأت و/أو لازال تنفيذها جاريا.

17- وفي إطار مرفق برامج الغابات الوطنية، يضطلع بأنشطة لإدارة الحرائق في كل من بنين وتوغو وبيرو.

18- وفي إطار مشاريع إدارة مستجمعات المياه الإقليمية المشتركة بين الفاو ومرفق البيئة العالمية في منطقة فوتا دجالون (غرب أفريقيا) وفي كاجيرا (شرق أفريقيا)، أعطيت الأولوية لإدارة الحرائق باعتبارها أحد المجالات التي يجب أن يسترعى إليها اهتمام أكبر. وهذا يبرهن مرة أخرى على تزايد مستوى الوعي بضرورة وأهمية إدراج إدارة الحرائق في إدارة المناظر الطبيعية الأوسع نطاقا.

19- ويجري وضع مقترحات مشاريع جديدة لإدارة الحرائق في تشاد واندونيسيا.