



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  
Объединённых Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

## لجنة الغابات

### الدورة الثانية والعشرون

روما، إيطاليا، 23-27 يونيو/حزيران 2014

### التدابير على مستوى السياسات من أجل استدامة منافع الغابات وتعزيزها

1- يترجم النمو المستمر لعدد السكان في العديد من البلدان إلى ارتفاع الطلب على منافع الغابات مثل المواد الخام للإسكان والطاقة والغذاء وإلى تزايد الضغط على استخدام الأراضي. كما يتوقع أن يتغير طلب الناس على المنافع نظراً إلى أن أنماط استهلاك سكان المدن والطبقات الوسطى المتزايدة تختلف عن أنماط استهلاك سكان الريف. وفي الوقت نفسه، يبقى الفقر مسألة منتشرة في المناطق الريفية. كما يعتمد العديد من صغار منتجي زراعة الكفاف، والمزارعين الأسريين، والعمال الزراعيين المعدمين الذين لا يملكون أي أراضٍ، والنساء، والمسنين على منافع الغابات لكسب المعيشة والدخل.

### أولاً - السياسات والتدابير الحرجية التي تتناول منافع الغابات

2- أظهر تحليل السياسات والتقارير التي تم جمعها من 121 بلداً وإدراجها في تقرير حالة الغابات في العالم في سنة 2014، اعتماد عدد كبير من السياسات والتدابير خلال فترة 2007-2013 من جانب البلدان بهدف تعزيز توفير المنافع الاجتماعية والاقتصادية من الغابات. وهناك نزعة متواصلة إلى اعتبار الإدارة المستدامة للغابات كهدف وطني واسع النطاق وإلى زيادة مشاركة أصحاب المصلحة. ولكن يبدو أن قلة من البلدان تحدد الغايات من حيث عدد الأشخاص المستفيدين والمجموعات المستهدفة في التدابير المعتمدة، أو ترصد التنفيذ وتقيمه. كما تبلغ قلة من البلدان عن إجراء تعديلات في الأطر المؤسسية، مشيرة بذلك إلى أن القدرة على تطبيق السياسات والتدابير تشكل عائقاً أساسياً أمام تعزيز المنافع الاجتماعية والاقتصادية.

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](http://www.fao.org)

3- وفي السنوات الأخيرة، اعتمد نحو 60 بلداً تدابير لتحسين نفاذ المجتمعات والأسر والأفراد المحليين إلى الموارد الحرجية والأسواق، خصوصاً بالنسبة إلى المنتجات الحرجية غير الخشبية. وقد عالج ما لا يقل عن 26 بلداً مسألة إصلاح نظم الحيازة من أجل دعم سبل كسب العيش المحلية بشكل أفضل بصفة رئيسية. كما تتم معالجة مسألة الحد من الفقر من جانب نحو 11 بلداً من أصل 22 قاموا بمراجعة سياساتهم الخاصة بالمنتجات الحرجية غير الخشبية أو بالغابات منذ العام 2007، فيما تتناول 37 وثيقة استراتيجية للحد من الفقر من أصل 41 صدرت مؤخراً مسألة الغابات. ويشير ذلك إلى أن البلدان باتت تقر اليوم بمساهمة الغابات في الحد من الفقر أكثر من ذي قبل.

4- أشارت جميع البلدان تقريباً في تقاريرها إلى اتخاذ تدابير لتعزيز النفاذ إلى الأسواق بما في ذلك من خلال رفع القيود القانونية على تراخيص الحصاد (وإن يكن بشكل رئيسي للمنتجات الحرجية غير الخشبية بدلاً من الخشبية)، وتكثيف الحوافز المالية، ودعم تنمية القدرات. وشددت العديد من البلدان على السماح بتطوير منظمات المنتجين ودعمها، وعلى تعزيز مداخل السكان الأصليين والمجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة.

5- اعتمد نحو 60 بلداً تدابير لتشجيع الاستثمار في الغابات منذ العام 2007، وبلغ 40 بلداً عن اعتماد تدابير بشأن صنديق الغابات. غير أنه لا يزال يتم إيلاء القليل من الأهمية لتمكين الاستثمارات الداخلية أو المحلية أو في مجتمعات السكان الأصليين، وتعزيزها.

6- أصبح النظام الطوعي لإصدار الشهادات معمولاً به الآن كصك يكمل صكوك السياسات بشأن الغابات العامة، إذ حصلت هذه الغابات على شهادات في 61 بلداً بحلول العام 2013. وفي الوقت نفسه، بات التحقق من شرعية الخشب المحصود يتوسع شيئاً فشيئاً. وبشكل هذان التدبيران أدوات تستند إلى السوق لتعزيز دور القطاع الخاص، والشفافية، والمساءلة.

7- يتجاهل واضعو السياسات في الكثير من البلدان قضايا انخفاض الفعالية والهدر في توفير منتجات الغابات على الرغم من أهميتها في المساعدة على ضمان استدامة توفير منافع الغابات. وتشدد العديد من البلدان على زيادة قدرة التصنيع في السياسات.

8- تلقى مجموعة واسعة من القيم التي توفرها الغابات إقراراً واسع النطاق في البرامج والسياسات الوطنية للغابات بأنها جزء لا يتجزأ من الإدارة المستدامة للغابات، ولكن قلة من البلدان اتخذت تدابير ملموسة بشأن توفير الخدمات الحرجية في التخطيط التشغيلي. ويعالج 14 برنامجاً وطنياً للغابات أو سياسات تعنى بالغابات تم اعتمادهم منذ العام 2007، بشكل صريح، قيم النظم الإيكولوجية إلا أن قلة قليلة منهم تنص تحديداً على إجراءات ملموسة. ولا تزال بعض البلدان تستخدم الدفع مقابل خدمات النظم الإيكولوجية، فيما تنظر بلدان عديدة أخرى في هذا التدبير وتختبره، خصوصاً للترفيه والمياه والكربون.

## ثانياً- التدابير الأساسية على مستوى السياسات لضمان استدامة منافع الغابات وتعزيزها

### تعزيز النفاذ إلى الموارد والأسواق

9- يشكل ضمان النفاذ إلى الموارد الحرجية إحدى العوامل التمكينية الأساسية لدعم سبل كسب العيش، وإدامة القيم الاجتماعية والثقافية، وتحفيز الاستثمار في الاستخدام الأكثر استدامة للموارد. وقد اعتمدت العديد من البلدان تدابير لتعزيز نفاذ المجتمعات والأسر والأفراد المحليين إلى الموارد الحرجية والأسواق، وضمانه. وبشكل عام، أدى ذلك إلى تقوية الحقوق للمزيد من الناس في إدارة المنتجات الحرجية واستخراجها. ولكن في غالب الأحيان، يتم توسيع نطاق الحقوق في مجال استخدام زراعة الكفاف فقط، دون أن يشمل ذلك استعمال الخشب أو الاستعمال لغايات تجارية من جانب المجتمعات.

10- حسنت بعض البلدان كذلك النفاذ إلى الأسواق من خلال مثلاً تعزيز الأطر القانونية والبيئة المناسبة لمؤسسات الغابات الصغيرة ومنظمات المنتجين. وتشارك العديد من هذه المؤسسات والمنظمات بالضرورة في الإقتصادات والأسواق غير النظامية التي تشكل مصدر العيش الرئيسي في العديد من المناطق الريفية. وتعالج قلة من البلدان صراحةً، قضايا العمل اللائق والمسائل الجنسانية ذات الصلة. كما يدرس عدد متزايد من البلدان تنمية أسواق جديدة بما في ذلك مختلف المنتجات الحرجية الجديدة، والسياحة الإيكولوجية، وبرامج الدفع مقابل خدمات النظم الإيكولوجية.

### معالجة استدامة الإنتاج

11- تُوضَع العديد من التدابير على مستوى السياسات بهدف ضمان استدامة قاعدة الموارد. وفي بعض البلدان، يمكن أن يكون عزوف إدارات الغابات عن تعزيز النفاذ إلى بعض المنافع الاجتماعية والاقتصادية من الغابات، كامناً في خوفها من وقع المنتجين الصغار الكثيرين على استدامة إدارة الغابات. وعلى سبيل المثال، إن المنافع الثلاث الأهم الناجمة عن استهلاك منتجات الغابات هي استعمال الوقود الخشبي للطهو والتدفئة، واستعمال منتجات الغابات كمواد للبناء، واستعمال لحوم الطرائد كمصدر مهم للبروتين الحيواني. ولكن هذه الاستعمالات محدودة أو ممنوعة في الكثير من البلدان. وذلك لا يجعل استخدام المنافع الهامة من الغابات غير قانونياً من الناحية الفنية فحسب، بل إن هذا النهج من غير المحتمل أن ينجح في ظل الطلب المتزايد. ويمكن أن يؤدي غياب سيادة القانون إلى تعقيد الوضع أكثر فأكثر.

12- تمثل الاستعاضة عن التركيز الحالي على الحظر بالتركيز على المسؤولية المتبادلة والمساءلة المعززة من أجل الإنتاج المستدام، تحدٍ كبير لإدارات الغابات ولمختلف أصحاب المصلحة المطلوب منهم تحمل المسؤولية التي تترتب عن تعزيز حقوق النفاذ. ويُطلب من إدارات الغابات أن تؤدي دوراً مختلفاً عن الذي كانت تؤديه في السابق، فتتعلم كيف تتحكم بإدارة الغابات التي يضطلع بها عدد كبير من الناس المشاركين في أنشطة غير نظامية. وتشكل الصكوك الطوعية والمستندة إلى السوق مثل إصدار الشهادات الحرجية أو التحقق من شرعية الخشب المحصود، أدوات مفيدة تساعد

على تعزيز دور القطاع الخاص بصفته شريكاً يخضع للمساءلة. ولكن، لا يزال هناك العديد من التحديات الأخرى على صعيد السياسات، بما في ذلك عدم توفر الوسائل المناسبة لضمان أداء مسؤول من جانب صغار المنتجين، ونقص الفكر المتعلق بالسياسة حول سلاسل القيمة التجهيزية الفعالة، وضعف الفهم أو الإقرار أو التحكم بالمنافع المتوفرة من خلال الخدمات.

### تقوية قدرات التنفيذ وقياس الأداء

13- إن العديد من التدابير المطلوبة لإدامة منافع الغابات وتعزيزها، طموحة ومن المرجح أن تتطلب تغييراً في تركيز السياسات الحرجية. ويكمن التحدي الرئيسي الذي تواجهه العديد من البلدان في معرفة كيفية إعادة توجيه قدرة إدارات الغابات وتعزيزها من أجل تلبية تطلعات المجتمع وتنفيذ هذه السياسات والبرامج بمشاركة أجهزة أخرى عامة كانت أو خاصة. ويحتاج تقديم الحجج المقنعة إلى الناس بشأن الاستثمار في قدرات إدارة الغابات، إلى دليل عن المنافع التي تقدمها هذه الأخيرة، وإلى دليل عن أن السياسات المعدلة قد أدت في نهاية المطاف إلى تعزيز رفاه الإنسان.

14- ونظراً إلى أن السياسات الإنمائية تميل إلى التركيز على الناس، فإن جمع البيانات وتقديم التقارير بشأن عدد الأشخاص المستفيدين من المنافع الاجتماعية والاقتصادية أمر حاسم. وهناك حاجة إلى أدلة ومعلومات أفضل للمساعدة على إعادة توجيه تطبيق السياسات نحو تعزيز المنافع الاجتماعية والاقتصادية للغابات بشكل أكثر فعالية. ومن المرجح أن يبقى تأمين التمويل لتحسين المعلومات بشأن المنافع الاجتماعية والاقتصادية من الغابات تحدياً قائماً. ولكن من المحبذ أن تشكل القدرة على إظهار التأثير على الناس بدلاً من الموارد الحرجية وحدها، خياراً جذاباً للوكالات الوطنية والدولية الداعمة لهذا النوع من جمع البيانات.

### ثالثاً- آفاق المستقبل

15- هناك موضوع مشترك في هذه الوثيقة يتمثل في أهمية إعطاء الأولوية للناس في وضع السياسات والتدابير الآيلة إلى تعزيز منافع الغابات. وإذا تحقق ذلك، يبدو من الممكن أن تلبي المنافع الاجتماعية والاقتصادية من الغابات مطالب المجتمع المتزايدة وأن تحافظ في الوقت نفسه على سلامة قاعدة الموارد الحرجية. وتكمن الخطوة الأولى في تعديل البرامج الوطنية للغابات والسياسات الحرجية، للإقرار بشكل أفضل بطرق استعمال الغابات من جانب الناس، ولمعالجة هذه الطرق بشكل صريح في الأهداف والغايات والبرامج وخطط العمل.

16- يزيد تعزيز حقوق الملكية والرقابة المحلية على الموارد الحرجية من مصلحة المنتجين المحليين في ضمان استدامة هذه الموارد على المدى الطويل. ومن المهم أن يتم تعزيز وتأمين النفاذ إلى الموارد الحرجية وحقوق استخدامها، مع مراعاة الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات التي اعتمدها البلدان الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة عام 2012. والمطلوب هو المضي قدماً في تعزيز حقوق النفاذ

إلى هذه المنافع الأساسية للكثير من الناس، أكان لتأمين سبل كسب عيشهم أو كمصدر دخل لهم: الطاقة والغذاء والعلف والمأوى- بالإضافة إلى وضع آليات لتحقيق المساءلة الأكثر فعالية للمستخدمين على المستوى المحلي. ويشكل التنظيم الأفضل لصغار المنتجين وسيلة أساسية لتعزيز حوكمة العديد منهم ولتمكين إدارات الغابات من التعامل بفعالية أكبر مع المنتجين غير النظاميين.

17- سيتطلب إيجاد سبل جديدة لتوليد المنافع من الغابات بيئة تمكينية فعالة لم يتصل بها من استثمار خاص وعم وابتكار. ويستلزم ذلك نفاذاً أفضل لصغار المنتجين إلى التمويل، بالإضافة إلى قواعد أوضح وأبسط تكون مكيّفة وقابلة للتطبيق محلياً من أجل مساءلة المنتجين. كما يحتاج ذلك إلى تقوية قدرات إدارات الغابات وتنسيقها مع ولاياتها وأدوارها الجديدة بهدف التحكم بمثل هذه التغييرات على أرض الواقع بفاعلية أكبر.

18- ولتحقيق كل ما ذكر أعلاه، من المهم توفر معلومات أكثر وأفضل عن الجوانب المتعلقة بالناس. وهناك أيضاً حاجة إلى معلومات أفضل بكثير عن عدد الأشخاص المستفيدين حالياً من منافع الغابات وعن طريقة استفادهم منها، وعن الأشخاص الذين يجب أن يستفيدوا من السياسات، وكيفية الحصول على المعلومات بشأن الناس المستفيدين من برامج محددة تتعلق مثلاً بطاقة الخشب أو بالغابات المجتمعية، وعن التأثيرات على الناس في نهاية الأمر. وبالمثل، هناك حاجة إلى تأمين نفاذ أوسع إلى المعلومات المتعلقة بالغابات لمجموعة أكبر من أصحاب المصلحة المعنيين بإدارة الموارد الحرجية واستخدامها. ويتطلب ذلك إعادة تفكير بإدارة المعلومات والاتصال.

#### رابعاً- نقاط للبحث

- 19- قد ترغب اللجنة في دعوة البلدان إلى القيام ما يلي:
- تقييم الوضع واتجاهات الطلبات على منافع الغابات في المستقبل، ومراعاتهما في السياسات والتدابير المتعلقة بالغابات؛
  - مضاعفة جهودها من أجل تعزيز المنافع المباشرة من الغابات على السكان المحليين، من خلال تحسين النفاذ إلى الموارد والأسواق؛
  - تقوية قدرات إدارات الغابات وتنسيقها مع ولاياتها وأدوارها الجديدة، بما يسمح بالتحكم في إدارة الغابات من أجل توفير المنافع بشكل مستدام، وخلق بيئة تمكينية للاستثمار والابتكار المتصلين بذلك.

20- قد ترغب اللجنة في دعوة المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي ومنتديات الحوار الإقليمية، بما في ذلك الهيئات الإقليمية للغابات، إلى تعزيز الحوار وتوفير منابر لتبادل المعلومات والخبرات حول تحسين النفاذ إلى الموارد والأسواق بما يعزز آليات الحوكمة من أجل توفير المنافع من الغابات وتعزيزها بشكل مستدام.

21- قد ترغب اللجنة في توصية منظمة الأغذية والزراعة بدعم البلدان من أجل:

- استعراض البرامج الوطنية للغابات ومراجعتها بهدف معالجة مسألة استفادة الناس من الغابات بشكل صريح ومباشر في السياسات والبرامج وخطط العمل بشأن الغابات، ومعالجة مسألة فعالية الإنتاج والحد من الهدر على طول سلاسل القيمة؛
- تعزيز حقوق الحيازة، مع مراعاة الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات؛
- تعزيز قدرات الإدارات العامة المعنية بالغابات وتنسيقها من أجل التحكم بالإدارة والاستخدام المستدامين للموارد الحرجية بمزيد من الفعالية، والتكيف بسرعة أكبر مع التحديات الناشئة.

22- قد ترغب اللجنة في الطلب من منظمة الأغذية والزراعة، ودعوة البنك الدولي/برنامج الغابات ومنظمات أخرى إلى التعاون في تعزيز نظم جمع البيانات وإدارة المعلومات حول استخدام الناس للغابات والاستفادة منها، وتأمين النفاذ الأوسع إلى المعلومات، لتعزيز الشفافية والمساءلة.