



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IFF/1999/10
24 February 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Межправительственный форум по лесам
Третья сессия
Женева, 3–14 мая 1999 года

Программный элемент II. d (iii)

Неурегулированные вопросы и другие вопросы, касающиеся программных элементов процесса Межправительственной группы по лесам

Вопросы, нуждающиеся в дальнейшем разъяснении: сохранение лесов и охраняемые районы

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Леса занимают чуть больше четверти всей площади суши на Земле, и еще около 8 процентов — другие лесистые местности. Во многих районах мира леса представляют собой биологически наиболее разнообразные наземные экосистемы. В человеческом обществе издавна признается социальная, экономическая, экологическая, культурная и духовная ценность лесов. Однако по-прежнему вызывающие тревогу темпы обезлесения, деградации лесов, фрагментации и ухудшения их состояния в последние десятилетия вынуждают международное сообщество и гражданское общество проанализировать нынешнее состояние лесов и стратегии их сохранения и выработать новые подходы, обеспечивающие защиту многообразных ценных свойств леса.

Неотъемлемой частью устойчивого лесопользования признана долгосрочная защита репрезентативных и уникальных типов лесов. Во всех восьми региональных процессах по выработке критериев и показателей устойчивого лесопользования, в которых участвует свыше 100 стран, одним из базовых критериев является создание охраняемых лесных районов. Сеть охраняемых лесных районов, обеспечивающих защиту репрезентативных и уникальных типов лесов, служит также важнейшей исходной основой для оценки антропогенного воздействия на другие аналогичные типы лесов. Поэтому систематический мониторинг состояния охраняемых лесных районов является важнейшим элементом оценки экологических последствий применяемых методов лесоводства и антропогенного вмешательства.

Охраняемые лесные районы являются неотъемлемым компонентом экосистемного подхода к обеспечению устойчивого лесопользования. При таком подходе в общую схему планирования и регулирования включаются районы дикой природы, леса промышленной разработки, местные общины, объекты водосбора и т. д.

За прошедшее столетие создание охраняемых районов получило широкое распространение в деле сохранения лесов. В охраняемых районах сейчас находится около 8 процентов мирового лесного покрова. За этим средним показателем стоят значительные различия между регионами и странами, а также между разными типами лесов и экосистем. В целом, однако, нынешние площади и типы охраняемых районов, особенно в густонаселенных областях, считаются недостаточными для обеспечения устойчивого лесопользования вследствие воздействия на них как внутренних, так и внешних факторов.

В создании охраняемых лесных районов и их функционировании важным шагом к установлению механизмов партнерского сотрудничества с местными общинами и коренными народами является обеспечение заинтересованности и участия местных жителей. Часто интересы коренных народов и местных общин во многом совпадают с задачами органов, ведающих охраняемыми лесными районами. Для выявления такой близости интересов, а также для анализа и использования ценного опыта, накопленного в ряде стран, должны быть выработаны соответствующие механизмы.

В настоящем докладе на рассмотрение Форума в предварительном порядке выносятся ряд предлагаемых мер, касающихся сохранения всех типов лесов в рамках пересмотра/разработки национальных программ и политики в области лесопользования; соответствующих стратегий, включая принятие законодательства, по установлению и достижению целей в области сохранения лесов; адекватного обеспечения ресурсами для эффективной разработки и реализации законодательства, политики и стратегий в области сохранения лесов; механизмов совместного лесопользования, предусматривающих участие местных общин в получении выгод от реализации инициатив в области сохранения лесов; создания новых охраняемых районов в приоритетных местах; увязки природоохранных мер и усилий *in situ* и *ex situ*; использования инновационных механизмов для финансирования инициатив в области сохранения лесов; и создания экологических коридоров регионального и/или глобального значения.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. МАНДАТ И СФЕРА ОХВАТА	1–7	4
А. Мандат	1	4
В. Сфера охвата	2–7	4
II. ВВЕДЕНИЕ	8–13	5
А. История вопроса	8–12	5
В. Общий обзор выводов Межправительственной группы по лесам и предлагаемых ею мер	13	6
III. ГЛАВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ	14–34	7
А. Экологический подход к охраняемым лесным районам	14–21	7
В. Оценка выгод, получаемых благодаря охраняемым лесным районам	22–26	9
С. Управление охраняемыми лесными районами в изменяющемся обществе	27–34	11
IV. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕРЫ	35–45	12
А. Выводы	35–44	12
В. Предлагаемые меры	45	14

I. МАНДАТ И СФЕРА ОХВАТА

A. Мандат

1. Содержание программного элемента II.d (iii) было определено на первой сессии Межправительственного форума по лесам (МФЛ) в следующей формулировке:

"Рассмотрение других вопросов, вытекающих из программных элементов процесса Межправительственной группы по лесам (МГЛ), нуждающихся в дальнейшем разъяснении... в частности... сохранение лесов, в том числе сохранение в защищенных районах" (см. E/CN.17/IFF/1997/4, пункт 7, категория II (d)). Работа по этому программному элементу строится на основе итогов второй сессии МФЛ и будет предметом обсуждения вопросов существа на третьей сессии.

B. Сфера охвата

2. Понятие "охраняемый район" можно определить как район суши и/или моря, специально отведенный для охраны и поддержания биологического разнообразия, а также природных и связанных с ними культурных ценностей, управление которым осуществляется в рамках установленного правового режима или иных эффективных механизмов.

3. Охраняемыми лесными районами являются специальные районы суши, в которых находятся леса репрезентативных и уникальных типов и установлен режим их сохранения. Многие из них включают также культурные компоненты и позволяют осуществлять определенные виды устойчивого лесопользования. Эффективная стратегия рационального лесопользования в них предусматривает конкретные меры, направленные на достижение четко поставленных целей, то есть поддержание экологических процессов, охрану уникальных генотипов и т. д.

4. Охраняемые лесные районы, имеющие соответствующую площадь, сохраняют жизнеспособные экосистемы, что позволяет изучать экологические процессы и динамику жизнеобеспечения экосистем, включая поддержание качества воды и воздуха, наличие в почве питательных веществ и роль таких районов как поглотителей углекислого газа. Они приносят экономическую пользу и способствуют укреплению духовного, психического и физического здоровья людей. Охраняемые лесные районы содействуют также выполнению нашей нравственной задачи — воспитания уважительного отношения к природе — и являются достоянием будущих поколений.

5. Отбор охраняемых лесных районов и регулирование лесохозяйственной деятельности в них производятся прежде всего ради сохранения присущего им биологического разнообразия и поддержания ценных экосистем, хотя они используются, где это возможно, и как один из источников жизнеобеспечения зависящих от них общин.

6. При подготовке настоящего доклада был принят во внимание проект выводов и рекомендаций, разработанных в рамках инициативы правительства Австралии, проводимой в поддержку программы работы МФЛ под названием: "Международные усилия по сохранению лесов: охраняемые и прилегающие к ним районы". Следует также отметить, что правительства Бразилии и Соединенных Штатов совместно выступили спонсорами проведения с 15 по 19 марта 1999 года в Сан Хуане, Пуэрто-Рико, международного совещания экспертов по проблемам охраняемых лесных районов. К моменту написания настоящего доклада результаты этого совещания экспертов еще не были известны.

7. Настоящий доклад основан на материалах, полученных от Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и был подготовлен секретариатом МФЛ при участии организаций — членов неофициальной Межучрежденческой целевой группы высокого уровня по лесам.

II. ВВЕДЕНИЕ

A. История вопроса

8. То обстоятельство, что практически во всех странах созданы охраняемые районы, свидетельствует о твердом намерении правительств добиться того, чтобы нынешнее поколение сумело передать последующим поколениям часть биосферы, по крайней мере, не менее разнообразной и продуктивной, чем та, которую оно унаследовало от предыдущих поколений. Эта решимость дополнительно подкрепляется аналогичным стремлением многих представителей гражданского общества. Недавно в создание и защиту охраняемых лесных районов включился, причем с четкой перспективой на будущее, Всемирный банк.

9. В мировом масштабе состояние лесов характеризуется значительным разнообразием. Если на Американском континенте, в бассейне реки Конго и в отдельных районах Юго-Восточной Азии имеются обширные массивы девственных редконаселенных либо не населенных людьми лесов, то во многих других частях земного шара леса находятся в состоянии от полустественного до фрагментированного или деградированного. Такое разнообразие в состоянии и типовом составе лесов, особенно в слаболесистых странах с высокой плотностью населения, вызывает особые проблемы и требует неординарных подходов к созданию и обеспечению функционирования охраняемых лесных районов. Как в развивающихся, так и развитых странах, богатых лесами, возникают конфликты между промышленными кругами и сторонниками защиты больших лесных массивов, пригодных для промышленной разработки. С другой стороны, развивающимся слаболесистым странам с растущим населением при принятии решений приходится делать трудный выбор между охраной лесов и удовлетворением без учета перспективы сегодняшних жизненных потребностей людей, живущих в лесах или вблизи лесов, площадь которых постоянно сокращается.

10. Необходимость сохранения и защиты репрезентативных и уникальных типов лесов в естественном или полустественном состоянии, а также в определенных других состояниях широко признается как неотъемлемый элемент устойчивого лесопользования. Вместе с тем для имеющихся охраняемых лесных районов характерен целый ряд существенных недочетов. К их числу относятся не вполне комплексный и репрезентативный характер, недостаточность общего числа охраняемых лесных районов и площади каждого такого охраняемого лесного района; отсутствие увязки взаимодополняемости между охраняемыми лесными районами; неэффективность управления многими охраняемыми лесными районами.

11. С другой стороны, важно отметить, что в рамках концепции сохранения лесов не все действия связываются или должны связываться с законодательным установлением режима охраняемых лесных районов. Если говорить в целом, то национальное законодательство по регулированию лесопользования и нормативные положения по охране дикой природы, предусматривающих, например, выдачу лицензий на охоту и рыбную ловлю, может оказывать более значительное позитивное воздействие на сохранение среды обитания и биологических видов, чем официальное установление охраняемых районов. В ряде стран важный вклад в сохранение среды обитания и распространение неофициального кодекса поведения, связанного с защитой дикой

природы, вносят частные охраняемые районы и культура природопользования среди охотников и рыболовов-спортсменов.

12. В международном масштабе, несмотря на многочисленные инициативы на национальном, региональном и международном уровнях в поддержку сохранения лесов и создания охраняемых лесных районов, во многих странах и по многим типам лесов есть потребность в создании большого числа дополнительных заповедных районов. Во многих частях мира даже существующие охраняемые лесные районы находятся под все возрастающей угрозой в связи с постоянно растущим спросом на землю и другие ресурсы (например, минеральное сырье, нефть), необходимые для удовлетворения основных потребностей людей, особенно в бедных странах. Дополнительное антропогенное давление создают загрязнение окружающей среды, изменение климата и чересчур интенсивный туризм. Слишком часто охраняемые районы не получают поддержки на политическом уровне, и на их содержание практически не выделяется финансовых средств.

В. Общий обзор выводов Межправительственной группы по лесам
и предлагаемых ею мер

13. В своем заключительном докладе (E/CN.17/1997/12) Межправительственная группа по лесам (МГЛ) остановилась на вопросах, связанных с сохранением лесов, в нескольких программных элементах, в частности:

а) призвала страны разрабатывать, осуществлять, контролировать и анализировать национальные программы лесопользования, принимая во внимание необходимость применения экосистемных подходов, включающих меры по сохранению биологического разнообразия;

б) предложила странам и соответствующим международным организациям, прежде всего Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии, сотрудничать с коренным и зависящим от леса населением, обладающим традиционными знаниями о лесах для содействия более глубокому пониманию — на приемлемом международном уровне — традиционных знаний о лесах и выявлять, уважать, сохранять и поддерживать традиционные знания о лесах, включая нововведения и практику, имеющие отношение к сохранению лесов, биологическому разнообразию и устойчивому использованию биологических ресурсов леса;

с) отметила, что в рамках природоохранных стратегий *in situ* в хрупких и находящихся под угрозой экосистемах, подверженных засухе и опустыниванию, в надлежащих случаях необходимо создавать и поддерживать охраняемые районы;

д) настоятельно призвала страны создавать охраняемые районы для защиты лесов и связанных с ними экосистем, их водоснабжения, а также исторически сложившихся и традиционных методов их использования в соответствующих местностях, в подверженных засухе, особенно в засушливых, полувлажных и сухих субгумидных районах;

е) настоятельно призвала слаборазвитые страны создавать или расширять, где это возможно, сети охраняемых районов, буферных зон и экологических коридоров в целях сохранения биологического разнообразия, особенно в уникальных лесах, тесно взаимодействуя со сторонами Конвенции о биологическом разнообразии и других международных природоохранных соглашений.

III. ГЛАВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

А. Экологический подход к охраняемым лесным районам

14. Существующие охраняемые районы имеют ряд недостатков, которые требуют к себе внимания. Зачастую они имеют не вполне комплексный и репрезентативный характер и не обеспечивают объективного и полного отражения всего диапазона репрезентативных лесных экосистем, а значит, и биологического разнообразия, прежде всего потому, что лишь сравнительно немногие из них создавались прежде всего именно с этой целью. Выбор охраняемых районов в некоторых случаях определялся их особыми природными красотами или необходимостью охраны редких пород деревьев или видов растений и животных либо уголков дикой природы. Многие районы, а пожалуй большинство, были, по всей видимости, выбраны потому, что в соответствующий момент эта земля была мало пригодна для других видов использования или заселения людьми. В результате значительная часть биологического разнообразия, которое больше всего нуждается в охране, осталась незащищенной. Как свидетельствуют данные о характеристиках охраняемых районов на земном шаре, в них в целом слабо представлены вечнозеленые жестколистные леса, леса умеренного пояса и бореальные леса.

15. К числу критериев общей оценки существующих охраняемых лесных районов относятся:

а) Адекватность. Определение адекватности охраняемых районов предполагает учет площади отдельного охраняемого района, а также общего числа охраняемых районов. Если говорить в целом, то охраняемые районы должны быть достаточно большими и сопредельными и иметь конфигурацию с максимальным показателем отношения площади к периметру¹, а также должны, по возможности, соединяться с другими охраняемыми районами. Многие охраняемые лесные районы имеют недостаточную площадь, нерациональную конфигурацию или неудобное расположение и поэтому не могут обеспечить длительную охрану ценных свойств леса, прежде всего биологического разнообразия, которые они призваны сохранить. Общее число и площадь охраняемых районов по-прежнему считаются недостаточными для обеспечения охраны некоторых из наиболее экологически ценных лесных районов земного шара;

б) Связь с другими районами. В охраняемых лесных районах обычно запрещены несовместимые друг с другом виды лесо- и землепользования. Вместе с тем такие районы не функционируют в отрыве от других компонентов окружающего ландшафта, воздействия других видов землепользования или определяющих их факторов. Органы, ведающие охраняемыми районами, обычно не имеют полномочий влиять на существующие вне их пределов факторы воздействия окружающего ландшафта в плане характера его использования и оказываемого им экономического и социального давления. Охраняемые районы не могут функционировать как "острова", оторванные от примыкающего ландшафта с его хозяйственным использованием и иной деятельностью людей; те из них, которые созданы и регулируются без учета окружающего ландшафта, вряд ли будут эффективными в достижении на устойчивой основе тех целей, ради которых они были созданы;

с) Эффективность. Существует множество охраняемых районов, которые были официально объявлены таковыми, но на практике не функционируют. Отсутствие эффективного функционирования объясняется целым рядом разных причин: наиболее распространенными среди них являются слабая нормативная и организационная база, отсутствие политического и общественного интереса к природоохранной деятельности, отчуждение общин от их традиционных земель и отсутствие потенциала, связанное с недостаточностью выделяемых ресурсов для эффективного функционирования таких районов.

16. В целом признается, что существующие охраняемые лесные районы имеют большое значение, что они действительно обеспечивают сохранение многих ценных свойств леса и что их

создание и регулирование — результат значительных усилий и немалое достижение. Тем не менее присущие им недостатки, такие, как малая площадь и их расположение как "островков" в окружении территорий, на которых практикуются несовместимые с ними виды землепользования, нередко не позволяют им адекватно обеспечивать сохранение биологического разнообразия и охрану других экологических ценностей, как это планировалось. В условиях роста численности населения, перевода лесных угодий под иное (порой менее ценное или же неустойчивое) использование, ожидаемого изменения климата и другого давления, прямо или косвенно связанного с деятельностью людей, нужен новый подход, обеспечивающий возможность того, чтобы леса и охраняемые лесные районы выполняли свою роль факторов, способствующих благосостоянию людей и устойчивости систем жизнеобеспечения планеты.

17. Ключом к обеспечению сохранения лесов, в том числе за счет создания охраняемых лесных районов, и их устойчивого использования является экосистемный подход. Отметив необходимость составления функционального описания и дальнейшей проработки экосистемного подхода, Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии в своей программе работы по биологическому разнообразию суши, в том числе по биологическому разнообразию лесов, признала важное значение этого подхода и рекомендовала МГЛ рассмотреть, в частности:

- a) стратегии рационального лесопользования, построенные на основе экосистемного подхода, который будет включать меры по сохранению (например, охраняемые районы) и устойчивое использование биологического разнообразия;
- b) оценку моделей экологических ландшафтов, распространение на охраняемые районы экосистемного подхода к устойчивому рациональному лесопользованию и репрезентативность и адекватность сетей охраняемых районов.

18. Конференция сторон призвала участников:

- a) разработать руководящие принципы отбора, создания и рационального использования охраняемых районов или районов, в которых требуется принятие особых мер для сохранения биологического разнообразия;
- b) создать систему охраняемых районов или районов, в которых требуется принятие особых мер для сохранения биологического разнообразия;
- c) регулировать биологические ресурсы, имеющие важное значение для сохранения биологического разнообразия, или использовать их в пределах или за пределами охраняемых районов с целью обеспечения их сохранения и устойчивого использования;
- d) поощрять экологически безопасное и устойчивое развитие в районах, прилегающих к охраняемым районам, с целью дополнительной защиты этих районов.

19. В Конвенции содержится много других разделов, которые имеют отношение к охраняемым районам (например, сохранение *ex situ*, подготовка кадров, научные исследования, просветительская работа), хотя та роль, которую такие районы могли бы выполнять по каждому из этих направлений, в некоторых случаях еще отчетливо не обозначена.

20. В своих решениях Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии подчеркнула также важное значение охраняемых районов для сохранения биологического разнообразия лесов *in situ* и призвала к осуществлению сбора и распространения информации об охраняемых районах.

21. Сохранение биологического разнообразия лесов является неотъемлемым компонентом устойчивого лесопользования. Вклад охраняемых лесных районов в осуществление Конвенции, а также в режим устойчивого лесопользования получил широкое признание, и в связи с этим необходимо выдвинуть новые инициативы, направленные на повышение эффективности и результативности осуществления положений Конвенции и режима устойчивого лесопользования.

В. Оценка выгод, получаемых благодаря охраняемым лесным районам

22. Краткосрочные и долгосрочные преимущества создания системы охраняемых лесных районов могут проявляться не в полной мере из-за воздействия различных факторов, таких как макроэкономическая политика, бедность населения в сельской местности, проблемы землепользования, фрагментация среды обитания и изменение климата, а также недостаточное финансирование, недостаточный управленческий потенциал и отсутствие твердого политического курса.

23. В этой связи охраняемые лесные районы должны функционировать в более широком контексте как неотъемлемые компоненты продуктивной и безопасной окружающей среды, вносящие свой вклад в местную экономику и благосостояние людей.

24. Сохранение лесов и создание охраняемых лесных районов позволяют получить широкий диапазон выгод, часть которых связана с прямым использованием ресурсов в охраняемых лесных районах и может быть оценена по разным критериям, в том числе через рыночные цены. Однако большинство выгод, получаемых благодаря охраняемым лесным районам, трудно оценить в денежном выражении. Их принято называть общественно полезными благами. Примером могут служить приведенные ниже группы:

Биологическое разнообразие

- Генный материал
- Охрана биологических видов
- Экосистемное разнообразие
- Процессы эволюции

Экологические процессы

- Усвоение и кругообращение питательных веществ
- Почвообразование и сохранение почв
- Циркуляция и очистка воздуха
- Сохранение и регулирование водотоков
- Глобальное жизнеобеспечение

Защита водосборных бассейнов

- Контроль эрозии почв
- Сокращение подтоплений
- Регулирование стоков вод

Учебная деятельность и научные исследования

- База знаний

Экономические выгоды

- Отдых/туризм

Полезные травы
Лекарственные растения
Продукты питания и т. д.

Ценности непотребительского характера

Эстетические
Духовные
Культурно-исторические
Жизненные

Формируемые ценности

Нравственные

25. Многие охраняемые лесные районы приносят существенные экономические выгоды тому региону, в котором они находятся. Например, по данным одного исследования, проведенного недавно в Саварском заповеднике мангровых лесов в Малайзии, территория этого заповедника площадью 8700 гектаров обеспечивает ведение морского рыбного промысла на сумму свыше 21 млн. долл. США в год, занятость до 3 тыс. рабочих мест, выпуск древесной продукции на сумму около 23 тыс. долл. США в год и индустрию туризма на сумму свыше 3,5 млн. долл. США. Если бы этим мангровым лесам был нанесен ущерб, названные экономические выгоды были бы в значительной мере утрачены, а для предупреждения эрозии побережья, затоплений и других разрушений потребовалось бы возвести дорогостоящие инженерные сооружения.

26. Охраняемые лесные районы имеют решающее значение для сохранения биологического разнообразия, которое само по себе представляет огромную ценность для благосостояния людей и потенциального экономического развития. В ходе одного недавно проведенного исследования было установлено около 3 тыс. растений, которые содержат биологически активные вещества, применяемые в борьбе с онкологическими заболеваниями, причем 70 процентов из них находятся в зоне дождевых лесов и их можно сохранить лишь в охраняемых районах. На мировом рынке объем оборота лекарственных препаратов, содержащих активные ингредиенты, получаемые из растений, оценивается в сумме свыше 50 млрд. долл. США в год. В тропических влажных лесах произрастает много необходимых для этой торговли видов, в том числе еще не установленных.

С. Управление охраняемыми лесными районами в изменяющемся обществе

27. Охраняемые лесные районы, подобно другим охраняемым районам, традиционно создаются и управляются как "острова". С учетом роста численности населения и усиления другого давления на охраняемые лесные районы их выживание может оказаться под вопросом, если не будут применяться новые и инновационные подходы. Охраняемые лесные районы не должны функционировать в отрыве от характера землепользования в окружающих районах. Повысить эффективность сохранения лесов может применение "экосистемного подхода", предусматривающего использование "экологически безопасных" методов землепользования в окружающих районах и возможность их распространения на охраняемые лесные районы. В обеспечении функционирования охраняемых лесных районов эффективным средством для привлечения к участию коренных народов и местных общин, в том числе женщин, является также создание буферных зон. Во многих развивающихся странах в этих зонах приходится заготавливать дрова и другую продукцию, которую до их создания получали — законно или незаконно — на территории охраняемых лесных районов. О необходимости использования буферных зон говорилось еще в 1970 году при создании биосферных заповедников в самом начале реализации Программы "Человек и биосфера" Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

28. В охране лесов может дать хорошие результаты ориентация на общины, если они с самого начала будут принимать участие в принятии решений, а правительства будут играть проактивную роль в обеспечении участия общин (недостаточно делать политические заявления в поддержку участия общин: для практического обеспечения их участия необходимо, чтобы правительство выделяло людские и финансовые ресурсы).

29. Дело в том, что многие местные жители в развивающихся странах опасаются создания охраняемых районов и выступают против этого, считая их еще одним механизмом, с помощью которого государство и другие "чужаки" лишат местное население доступа к ресурсам, необходимым для его бытовых нужд и пропитания. В таких обстоятельствах возможным решением могли бы быть децентрализация власти и совместная ответственность за сохранение и рациональное использование лесов.

30. Традиционные знания в области лесоводства и лесопользования, которым руководители лесохозяйственного сектора и научные круги не уделяют достаточного внимания, также могут сыграть определенную роль и оказаться полезными.

31. Оставшиеся в мире природные леса все больше подвергаются фрагментации, а охраняемые лесные районы в большинстве своем имеют слишком малую площадь и потому не могут поддерживать генетически жизнеспособные популяции многих находящихся под угрозой биологических видов. Остановить эти тенденции могло бы, по мнению некоторых, применение такой стратегической формы вмешательства, как создание "биологических коридоров".

32. Нуждается в проработке и концепция применения комплексной системы рационального землепользования, которая объединяла бы крупные охраняемые районы, экосистемы и места обитания на национальном и региональном уровнях в имеющую глобальное значение сеть биологических коридоров. Создание единой системы охраняемых районов, буферных зон и наземных коридоров имело бы, как полагают, более высокую природоохранную ценность, чем просто существующий раздробленный набор обособленных охраняемых районов. Для обеспечения дополнительных возможностей в укреплении критически важных для формирования биологических коридоров связей необходимо выделять/создавать новые охраняемые районы.

33. С установлением буферных зон и коридоров в деле охраны лесов возрастет и роль тех лесов, которые не входят в охраняемые районы. Леса, находящиеся за пределами охраняемых районов, но входящие в единую сеть, будут способствовать образованию непрерывной цепи охраняемых районов и превратят охраняемые районы из обособленных островов в экологически функциональную систему. Использование лесов за пределами охраняемых районов в качестве буфера, ограждающего их от антропогенного давления, как экономического, так и экологического, снизит уязвимость охраняемых районов и поможет повысить их устойчивость.

34. В целом жизненно важная роль охраняемых лесных районов в повышении экологической устойчивости требует проведения дальнейших исследований и распространения информации, особенно среди широкой общественности. Кроме того, возможные отрицательные последствия загрязнения атмосферы и изменения климата могут порождать новые, каждый раз все более сложные проблемы.

IV. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕРЫ

A. Выводы

/...

35. Охраняемые лесные районы являются неотъемлемым компонентом обеспечения устойчивого лесопользования в рамках экосистемного подхода. Такой подход включает в общую схему планирования и регулирования районы дикой природы, леса промышленной разработки, местные общины, объекты водосбора и т. д.

36. В ряде стран препятствием в обеспечении эффективной охраны лесных районов может быть фрагментация лесных угодий. Для обеспечения эффективного участия всех заинтересованных сторон необходимо проводить дальнейшее изучение интересов местных общин и выявлять точки сближения этих интересов с целями и механизмами рационального лесопользования в охраняемых районах.

37. В большинстве стран разработаны политика и стратегии сохранения ландшафта и биологического разнообразия и приняты соответствующие законодательные акты. Тем не менее во многих странах реализация этой политики и соблюдение законов в достаточной мере не обеспечиваются. Широко признается, что в некоторых странах одной из главных причин невыполнения задач в области сохранения лесов является слабая реализация намеченной политики в области сохранения лесов и использования охраняемых районов вследствие плохой координации или несогласованности политики и практики, применения неверных стратегий осуществления или отсутствия институциональных, финансовых и людских ресурсов.

38. Необходимо расширить и сделать более гибкими существующие определения понятия "охраняемые лесные районы", с тем чтобы они включали широкий круг существующих в различных странах режимов охраны. Необходимо разработать понятийный аппарат, который охватывал бы охраняемые лесные районы, созданные с самыми разными целями и режимами охраны. К таким объектам относятся национальные парки, областные или краевые парки, городские парки, экологические заповедники, дендрарии, биосферные заповедники, исторические и священные леса. Отбор новых охраняемых лесных районов и регулирование их использования должны строиться на основе учета их ценности в связи с наличием в них лесов репрезентативных или уникальных типов; их потенциала как источников информации об экологических процессах; сохранения биологического разнообразия и жизнеобеспечения экосистем; их значимости для жизни зависящих от них общин. Для обеспечения успеха в создании и использовании охраняемых лесных районов важнейшее значение имеет участие местных общин и общества в целом.

39. Охраняемые лесные районы должны создаваться и функционировать в более широком контексте, который позволял бы показать их вклад в местную экономику и благосостояние людей. Важным потенциальным источником поступлений в охраняемых районах может быть тщательно регламентируемый экологический туризм; однако, как показывают имеющиеся данные, наибольшая часть экотуризма приходится на долю лишь нескольких развитых и нескольких развивающихся стран.

40. По разным причинам создание охраняемых лесных районов без установления надлежащего правового режима охраны и применения стратегии дифференциации режимов отнюдь не обязательно обеспечивает достижение поставленных целей в отношении сохранения лесов. Эффективность охраняемых районов можно оценить по следующим четырем важнейшим критериям:

- a) охрана экологического разнообразия: в какой степени замысел и режим охраняемого района отвечают задачам сохранения генетического разнообразия и поддержания экологических процессов, видового состава, популяций, генетических процессов, а также экосистем;
- b) институциональный потенциал: способность природоохранного учреждения обеспечить эффективное функционирование охраняемого района, включая режим контроля, требуемую квалификацию персонала и обеспеченность ресурсами;

- с) положительное социальное воздействие: культурная и социальная приемлемость систем охраняемых районов, степень интеграции охраняемых районов в более широкую социальную структуру региона и уровень поддержки и участия местного населения;
- д) надежность правового статуса: степень защиты охраняемых районов, установленная соответствующим законодательством, и соблюдение этого правового режима на практике.

41. На лесной сектор оказывают воздействие политика и деятельность различных других государственных секторов и хозяйственных единиц. Заметное отрицательное влияние на достижение целей сохранения лесов может преднамеренно или непреднамеренно оказывать политика во многих секторах за пределами сферы лесного хозяйства, таких как региональное развитие, переселение, торговля, структурная перестройка и сельское хозяйство. Успеху усилий в деле сохранения лесов будут способствовать эффективная межсекторальная взаимоподдержка и координация. Взаимосвязь между природоохранными целями и задачами в области развития и политикой, направленной на их решение, столь велика и сложна, что добиться успеха в сохранении лесов в отрыве от деятельности в других секторах управления, экономики и общества невозможно.

42. Существующие охраняемые районы имеют важное значение. Они действительно обеспечивают защиту целого ряда ценных свойств леса и являются результатом значительных усилий и крупным достижением всех, кто участвует в их создании и обеспечении их функционирования. Вместе с тем существующих охраняемых районов самих по себе недостаточно для достижения цели сохранения лесов и обеспечения устойчивости достигнутых результатов. Реальное положение в современном мире таково, что нельзя обеспечить сохранение лесов на основе жесткого разграничения между режимом охраняемых районов и всеми другими формами землепользования. Наоборот, охраняемые районы должны быть составной частью целостного ландшафтного или экосистемного подхода, при котором в них самое первоочередное внимание уделяется сохранению биологического разнообразия и природоохранным функциям, а в окружающих районах осуществляется другая деятельность, включая, где это целесообразно и возможно, устойчивую промышленную эксплуатацию.

43. Люди имеют весьма ограниченное представление о социальных, экономических и экологических выгодах, получаемых в результате деятельности по сохранению лесов и создания охраняемых лесных районов, а работа по ознакомлению широкой общественности с конкретной пользой от сохранения лесов практически не ведется.

44. К сохранению лесов проявляют интерес многие представители гражданского общества, и поэтому в оказании поддержки достижению целей сохранения лесов возможны — и уже появляются — самые разные формы партнерского сотрудничества. Для решения различных проблем и реализации появляющихся возможностей необходимо установить целый комплекс разнообразных партнерских отношений, функционирующих в разных географических масштабах и преследующих различные задачи. Установление партнерских отношений в области сохранения лесов с использованием в полной мере их потенциала может потребовать со стороны государства умения делегировать полномочия другим участникам, готовым взять их на себя, сохранив за собой достаточную долю участия и рычаги влияния, гарантирующие соблюдение интересов всего общества и возможность выделения достаточных ресурсов в поддержку выполнения традиционных и/или делегированных функций.

В. Предлагаемые меры

45. Форум может пожелать:

/...

a) настоятельно призвать страны взять на себя задачу сохранения всех типов лесов в рамках пересмотра/разработки национальных программ и политики лесопользования с учетом взаимосвязи между сохранением лесов и устойчивым развитием. Это возможно при использовании ряда природоохранных механизмов, отражающих различные национальные условия и функционирующих в рамках единой системы в пределах и за пределами охраняемых лесных районов;

b) настоятельно призвать страны разработать и осуществлять при поддержке международных организаций соответствующие стратегии, включая принятие законодательства, по установлению и достижению целей в области сохранения лесов, включая признание многочисленных функций лесов всех типов; участие общин и других заинтересованных сторон; признание и использование знаний коренного и местного населения; учет жизненных потребностей местных общин; планирование на основе экосистемного подхода; и защиту лесов как в пределах, так и за пределами охраняемых районов;

c) настоятельно призвать страны выделять при поддержке международных организаций достаточные ресурсы на цели эффективной разработки и осуществления законодательства, политики и стратегий в области сохранения лесов и обеспечивать адекватный по численности и качеству персонал, финансирование и профессиональную подготовку кадров в целях наращивания потенциала финансовых и людских ресурсов лесохозяйственных и природоохранных учреждений;

d) поощрять страны разрабатывать и проводить при поддержке международных организаций политику, в которой адекватно учитывалась бы нерыночная экономическая полезность леса; признавать реальную социально-экономическую ценность природоохранной функции лесов, считать коренные леса одним из важнейших ресурсов и, соответственно, вкладывать в их содержание необходимые средства с целью предотвращения их истощения; стремиться к поддержанию общего биологического разнообразия; и обеспечивать, чтобы интенсивность использования лесных ресурсов не превышала экологически устойчивых уровней;

e) поощрять страны к обеспечению того, чтобы государственные органы на всех уровнях внедряли механизмы совместного лесопользования, предусматривающие участие местных общин в получении выгод от реализации инициатив в области сохранения лесов;

f) настоятельно призвать страны разработать механизмы участия в деятельности по сохранению лесов всех заинтересованных сторон, особенно частного сектора, включая финансовые механизмы обеспечения справедливого распределения выгод и затрат;

g) предложить странам произвести при поддержке международных организаций, прежде всего ЮНЕП и Всемирного союза охраны природы (МСОП), всеобъемлющую оценку нынешнего состояния охраняемых лесных районов, включая определение их общего числа, площади каждого из них, целей их создания, эффективности регулирования, отнесение режима к эквивалентной категории в классификации МСОП, а также основную имеющуюся биологическую и социальную информацию;

h) настоятельно призвать страны создавать новые охраняемые районы в приоритетных районах и предложить международным организациям, прежде всего ЮНЕП, Центру международных исследований в области лесоводства и МСОП, в тесном сотрудничестве и в консультации с государственными организациями установить критерии, позволяющие определить и помочь отобрать территории, имеющие особо важное значение для охраны и поддержания функций жизнеобеспечения экосистем. Эти территории должны соединяться с другими такими территориями

посредством буферных зон, коридоров и районов с экологически безопасными формами земле- и водопользования;

i) настоятельно призвать страны проводить политику участия общественности и заинтересованных сторон в планировании и регулировании деятельности в охраняемых лесных районах, признать права коренных народов и местных общин и включить охраняемые лесные районы в тематику политики/программ массовой просветительской и разъяснительной работы;

j) поощрять страны, имеющие общие трансграничные лесные и другие, прежде всего водные, ресурсы, создавать совместные охраняемые лесные районы и заключать соглашения по их совместному рациональному использованию;

k) поощрять страны добиваться при поддержке международных организаций увязки природоохранных мер и усилий *in situ* и *ex situ* и осуществлять комплексное планирование мероприятий по сохранению лесного фонда в целях выявления и охраны с помощью соответствующих механизмов всего многообразия ценных свойств леса, включая все уровни биологического разнообразия, природоохранных функций, а также культурных, социальных и экономических ценностей;

l) настоятельно призвать страны выделять при поддержке международных организаций, доноров, финансовых учреждений, НПО и частного сектора финансовые ресурсы для ведения просветительской и разъяснительной работы на уровне общин, чтобы местное население лучше осознавало значение устойчивого лесопользования, а также оказывать поддержку участию общин в реализации инициатив в области сохранения лесов;

m) поощрять страны разрабатывать и использовать различные новаторские механизмы финансирования инициатив в области сохранения лесов, включая введение экологических налогов и сборов; установление налоговых льгот для частной лесозащитной деятельности; взимание прямых сборов за пользование ресурсами охраняемых районов и использование коммерчески реализуемых кредитов на природоохранную деятельность;

n) настоятельно призвать региональные и международные организации оказывать в надлежащих случаях поддержку созданию экологических коридоров регионального и/или глобального значения для соединения между собой важных охраняемых лесных районов и лесных экосистем;

o) предложить международным организациям, в частности членам Межучрежденческой целевой группы по лесам, усилить координацию и сотрудничество в реализации программ сохранения лесов и международной политики и механизмов, которые оказывают воздействие на сохранение лесов;

p) настоятельно призвать международные организации, прежде всего ЮНЕП, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций, Международный союз научно-исследовательских лесоводческих организаций и МСОП, разработать с участием стран-членов, НПО и местных общин новые определения понятия охраняемых районов, применимые ко всем условиям, существующим в разных странах, а также глобальный подход к оценке эффективности регулирования охраняемых районов с учетом экологических, социальных, правовых и экономических целей;

q) настоятельно призвать двусторонние и международные учреждения по сотрудничеству/развитию и финансовые учреждения выделять достаточные ресурсы в поддержку

/...

достижения целей сохранения лесов, включая создание охраняемых лесных районов, на основе укрепления институциональной базы и наращивания потенциала, проведения исследовательской и учебно-подготовительной деятельности, обеспечения доступа к технологии и передачи технологии, технического и научного сотрудничества и осуществления просветительской и разъяснительной работы среди общин.

Примечание

¹ Существуют разные мнения по поводу последствий фрагментации и преимуществ высокого показателя отношения площади к периметру. Доказано, что для некоторых видов даже полезны фрагментация, небольшое размежевание лесов, влияние соседнего сообщества и т. д.

- - - - -