



Экономический и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IPF/1996/23
20 August 1996

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Специальная межправительственная группа

по лесам

Третья сессия

9—20 сентября 1996 года

Пункт 6 предварительной повестки дня*

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ И
ИНСТРУМЕНТЫ, ВКЛЮЧАЯ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ**

Программный элемент V.1: Международные организации
и многосторонние институты и инструменты

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

В настоящем докладе содержатся обзор и описание существующих институтов и инструментов, включая их роль и мандаты в отношении программных элементов I—IV программы работы Специальной межправительственной группы по лесам, и определены институциональные связи, пробелы, нуждающиеся в укреплении аспекты деятельности и любые сферы дублирования. В докладе учтены результаты обсуждения инициативы Швейцарии и Перу по лесам.

Доклад составлен по принципу прогрессивного подхода. В нем признается межсекторальный характер сложных вопросов, касающихся лесов, и рассматриваются предполагаемые функции и виды деятельности, которые предстоит выполнять международным и региональным организациям и многосторонним институтам и инструментам в целях поддержки согласованных на международном уровне будущих приоритетов в отношении лесов. В докладе рассматривается развитие обстановки, в которой работают организации и которая складывается для них относительно более

* E/CN.17/IPF/1996/13.

благоприятно на международном уровне. Далее дается оценка некоторых потенциальных и конкретно связанных с лесами потребностей и функций на международном уровне. В докладе содержится краткое описание роли неправительственных организаций и частного сектора.

В докладе отмечается, что проблема состоит не в том, сколько организаций и учреждений вовлечены в деятельность, связанную с лесами, а в наличии надлежащих механизмов для разработки повестки дня международной политики в отношении лесов и средств для координации и мобилизации различных сил и потенциалов институтов и инструментов, связанных с этой политикой.

Для эффективного решения основных вопросов в области лесной проблематики необходимо, чтобы международные форумы по обсуждению стратегических вопросов располагали структурой взаимосвязанных органов, обладающей механизмом ведения диалога на высоком уровне для решения первоочередных задач и накопившихся проблем на связной, всеобъемлющей и глобальной основах.

В значительной степени проблема согласованности действий заключается, по-видимому, в том, что каждое учреждение подчиняется своему собственному руководящему органу в нынешнем международном контексте и при этом отсутствует реальный межправительственный механизм, который бы определял общую направленность относительно продолжительных совместных действий, касающихся лесов, поскольку именно в этом и состоит подлинный смысл координации.

Неправительственные организации (например, организации частного сектора, организации по вопросам окружающей среды и развития, организации коренного населения и жителей лесных районов) играют самую разнообразную роль на международном уровне. Некоторые международные неправительственные организации имеют все условия, чтобы занимать особо выгодные позиции, и могут содействовать дальнейшей работе организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами лесопользования.

Будучи регулируемой правовыми обязательствами стран, лесная проблематика и деятельность в рамках конвенций несколько отличаются по своему характеру от проблематики и деятельности организаций и учреждений. Некоторые из документов только недавно вступили в силу, и их оперативный потенциал и влияние еще предстоит оценить.

Группа, возможно, пожелает обсудить такие предложения, как проведение на высоком уровне форума по рассмотрению вопросов международной политики; укрепление деятельности в поддержку разработки международной политики; значительное укрепление потенциала для сбора стратегических данных или анализа; активизация действий и институтов, касающихся изучения и развития лесов; разработка механизмов и мер по улучшению координации и сотрудничества; желательность введения новой институциональной системы совместного финансирования.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1—8	5
II. ЭВОЛЮЦИЯ ВНЕШНИХ УСЛОВИЙ	9—14	6
III. СУЩЕСТВУЮЩИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ИНСТРУМЕНТЫ	15—21	9
IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТРУКТУРЫ И ОБЛАСТИ, ТРЕБУЮЩИЕ УКРЕПЛЕНИЯ	22—65	11
A. Международные форумы по политике в отношении лесов ..	26—31	12
B. Международные системы получения данных	32—34	13
C. Системы стратегического анализа	35—37	14
D. Научные исследования, анализ и разработка	38—41	15
E. Пилотные проекты	42—45	16
F. Системы расширения	46—50	17
G. Развитие потенциала	51—54	18
H. Инвестиционный капитал	55—59	19
I. Координация международных усилий	60—62	20
J. Международные инструменты	63	21
K. Общие замечания	64—65	21
V. РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ЧАСТНОГО СЕКТОРА НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ ..	66—75	22
A. Неправительственные организации	66—73	22
B. Частный сектор	74—75	24

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. МЕХАНИЗМЫ КООРДИНАЦИИ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ	76—82	24
А. Механизмы координации	76—78	24
В. Специальные мероприятия	79—80	26
VII. ВАРИАНТЫ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ	81-82	26
<u>Приложение.</u> Краткое описание международных организаций и инструментов и оценка наиболее значимого участия в программных элементах I.1—IV программы работы Специальной межправительственной группы по лесам.		29

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем документе содержится отчет о первом программном элементе категории V [Международные организации и многосторонние институты и инструменты, включая надлежащие правовые механизмы (V.1)] программы работы Специальной межправительственной группы по лесам.
2. Работа над программным элементом V.1 ведется на основании решений, принятых на третьей сессии Комиссии по устойчивому развитию и в последующем дополненных на первой сессии Группы.
3. Комиссия определила программный элемент V.1 как необходимость "выработать более четкое мнение о работе, выполняемой международными организациями и многосторонними учреждениями и другими существующими механизмами в силу необходимости, включая Конвенцию о биологическом разнообразии, Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые подвержены серьезной засухе и/или опустыниванию, особенно в Африке, Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и Международное соглашение о тропической древесине, при решении вопросов, связанных с лесами, включая решения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, касающиеся лесов, и вытекающие из этого институциональные связи, с тем чтобы определить какие-либо пробелы и области, требующие укрепления, а также все дублируемые области".
4. Впоследствии на своей первой сессии Группа особо подчеркнула необходимость подготовки доклада, содержащего обзор и описание существующих институтов и инструментов, в том числе их роли и мандата в отношении программных элементов I–IV, а также включающего сведения об организационных связях, нуждающихся в укреплении аспектах деятельности и любых сферах дублирования деятельности (E/CN.17/IPF/1995/3, пункт 18). Группа приняла решение провести предметное обсуждение программного элемента V.1 на своей третьей сессии.
5. В ходе краткого первоначального обсуждения программного элемента V.1 на своей второй сессии Группа подтвердила мнения, изложенные на третьей сессии Комиссии и на своей первой сессии. Помимо этого, Группа заявила, в частности, что следует изучить некоторые варианты улучшения сотрудничества и координации и максимального повышения эффективности взаимодействия международных и региональных институтов, касающихся лесопользования, и реорганизации — в случае необходимости — существующих структур управления этими институтами, с тем чтобы обеспечить максимальную координацию и мобилизацию их сравнительных преимуществ; а также изучить пути и способы, с помощью которых иные типы организаций (например, неправительственные, межправительственные и

научно-исследовательские) могут эффективно содействовать деятельности учреждений системы Организации Объединенных Наций.

6. Настоящий доклад подготовлен секретариатом Группы в консультации с неофициальной Межучрежденческой целевой группой высокого уровня по лесам. В ходе подготовки доклада были приняты во внимание обсуждения инициативы Швейцарии и Перу в поддержку программного элемента V.1. Весьма полезными оказались информация, собранная в ходе рассмотрения инициативы, и итоги обмена мнениями между независимыми экспертами в ходе двух совещаний (5—7 марта 1996 года и 24—28 июня 1996 года), включая общие выводы, сделанные на совещаниях.

7. В докладе, в котором делается попытка прогноза, признается межсекторальный характер сложных вопросов, касающихся лесов, рассматриваются предполагаемые функции и виды деятельности, которые предстоит выполнять международным и региональным организациям и многосторонним институтам и инструментами в целях поддержки согласованных на международном уровне будущих приоритетов в отношении лесов. Доклад отнюдь не претендует на глубокий анализ деятельности каждой соответствующей организации за прошедшие годы, поскольку столь глубокая оценка потребовала бы, среди прочего, проведения оценки на национальном уровне и на местах, а это не представляется возможным, если учесть ресурсы, выделенные для подготовки настоящего доклада, и установленные для Группы временные рамки.

8. В докладе кратко рассматривается эволюция внешних условий, в которых работают эти организации, и анализируются общие функции, которые можно было бы выполнять наилучшим образом — при сравнительном преимуществе — на международном уровне. Далее в докладе дана оценка некоторых из потенциальных связанных с лесами особых потребностей и функций на международном уровне. Разработка детальной оценки этих потребностей ожидается в ходе текущей работы Группы по программным элементам I.1—IV. В докладе определены рамки возможных международных действий и нуждающиеся в укреплении аспекты деятельности. В нем также кратко изложена роль неправительственных организаций и частного сектора, нынешних механизмов координации и специальных мероприятий. В конце доклада на рассмотрение Группы представлен ряд предложений для принятия решений.

II. ЭВОЛЮЦИЯ ВНЕШНИХ УСЛОВИЙ

9. Происшедшие за последнее десятилетие огромные политические, экономические, социальные, экологические и технологические перемены оказали влияние не только на международное сообщество, но и на управляемые им организации. Получили развитие ключевые концепции, например Повестка дня на XXI век, представляющая собой всеобъемлющую программу проведения изменений для достижения устойчивого развития во всем мире, включая главу 11 (Борьба с обезлесением), и не имеющее обязательной силы

заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов (Принципы лесопользования), являющиеся жизненно важными для международной деятельности в отношении лесов. В результате возникли новые межправительственные механизмы и произошла корректировка деятельности большинства учреждений системы Организации Объединенных Наций в области экономики, торговли, окружающей среды, финансов и социальной сферы. За последнее десятилетие также появилось значительное число как имеющих, так и не имеющих обязательную силу официальных и неофициальных инструментов на международном уровне, которые прямо или косвенно влияют на устойчивое лесопользование. Международные организации стремятся решать проблемы, обусловленные происходящими переменами, однако часто их усилия затруднены отсутствием в их руководящих органах консенсуса по программным приоритетам и все более жесткими бюджетными ограничениями.

10. В настоящее время ведется открытое обсуждение вопроса о том, в чем конкретно состоит сравнительное преимущество международных организаций, в частности учреждений системы Организации Объединенных Наций, и в данном обсуждении находят отражение ведущиеся на национальном уровне дискуссии о функциях и роли государственного сектора по сравнению с частным сектором и гражданским обществом. В настоящем докладе упомянуты некоторые из основных тенденций, наметившихся в ходе общих прений. Нет сомнения, что в XXI веке международные организации должны будут уметь более оперативно и адекватно реагировать на происходящие изменения, с тем чтобы удовлетворять самым различным и постоянно меняющимся потребностям правительств и гражданского общества.

11. В отношении функций на международном уровне, осуществление которых возможно в области экономики, окружающей среды, устойчивого развития и в социальной сфере, выдвинуто довольно много предложений. В общих чертах ряд наиболее частых предложений можно описать следующим образом:

- a) оценка потребностей и проблем в сферах деятельности, представляющих предмет "общей" или "глобальной" озабоченности;
- b) содействие достижению консенсуса и разработка общих норм и режимов, регулирующих отношения между странами;
- c) предоставление форумов правительствам, гражданскому обществу и другим международным участникам, среди прочего, для разработки международной политики и обмена опытом; содействие межсекторальному взаимодействию и сотрудничеству;
- d) обслуживание глобальных и региональных межправительственных совещаний;

е) помощь разного рода, включая создание потенциала, финансовое и техническое сотрудничество и привлечение инвестиций;

ф) оценка достигнутого прогресса и подготовка предложений о стратегических вариантах последующего развития и осуществление эффективных видов деятельности на национальном, региональном и глобальном уровнях.

12. Для рассмотрения возникающих проблем и подготовки повестки дня для международного сообщества упомянутые общие функции должны быть подкреплены рядом основополагающих видов деятельности, а именно:

а) сбор, распределение, доступ, статистическая компиляция и толкование глобальных данных и информации;

б) обзор и анализ политики и подготовка вариантов для принятия решений;

с) глобальное изучение стратегических тенденций;

д) официальные и неофициальные консультации с соответствующими участниками.

13. Если роль системы Организации Объединенных Наций в целом заключается в том, чтобы облегчать согласование общих усилий стран и устанавливать, при необходимости, режимы и общие нормы и содействовать всеобщему благосостоянию или общим международным интересам, то что это означает применительно к мировым лесам? В отличие, например, от океанов, леса не расположены на какой-либо "международной территории" и не являются "глобальным достоянием". Физически они находятся в рамках национальных границ. А многие из присущих им экономических, социальных и экологических функций (например, производство древесины и сохранение почвы) имеют либо местный, либо национальный охват, тогда как другие функции (например, леса, расположенные по берегам международных рек, биоразнообразие и поглощение углерода) носят трансграничный, региональный или глобальный характер.

14. Подход международного сообщества к вопросам, связанным с лесами, до сих пор, по-видимому, отражал быстро меняющиеся потребности на различных уровнях (национальном, региональном и глобальном) и был обусловлен эволюцией межсекторальных подходов. Лесная проблематика, возможно, сопряжена с широким кругом таких межсекторальных вопросов, как торговля, нищета, схемы производства и потребления, передача технологий. Ширится новое понимание того, как следует управлять лесами, использовать и сохранять их и рассматривать леса в качестве приоритетного природного ресурса. В рамках формирующихся взглядов относительно роли лесов теперь присутствуют новые "заинтересованные стороны", которые в прошлом не относились ни к лицам, традиционно принимающим решения, ни к группам, защищающим особые интересы.

Наблюдается также быстро развивающаяся тенденция к снижению роли правительств на национальном уровне, что отчасти обусловлено образованием многострановых блоков и предпочтением решать проблемы посредством частного сектора. Международные организации будут все активнее участвовать в деятельности, которая затрагивает такие крупные группы частного сектора, как коммерческие частные предприятия и транснациональные корпорации. К некоторым из видов подобной деятельности можно отнести содействие эффективной роли частного сектора и разработку кодексов поведения. Данные тенденции имеют далекоидущие последствия для международных организаций, многосторонних институтов и международных инструментов, а также для групп, с которыми они взаимодействуют.

III. СУЩЕСТВУЮЩИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ИНСТРУМЕНТЫ

15. Лес одновременно является источником широкого спектра экономических, социальных, экологических и индустриальных благ на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Естественно, что сформировался столь же широкий круг пользователей и групп, имеющих особые интересы, деятельность которых нацелена на конкретные аспекты или проблемы конкретного географического масштаба. Кроме того, вопросы, связанные с лесами, в большинстве своем достаточно сложны и носят межсекторальный характер. Столь же различны мандаты и виды деятельности международных учреждений и инструментов, имеющих прямое или косвенное отношение к лесам.

16. Из вышесказанного следует, что характер работы международных организаций, многосторонних институтов и имеющихся правовых инструментов находится в постоянном развитии и в будущем будет претерпевать значительные изменения в различных областях, начиная от главного упора в своей помощи на национальном уровне на потребностях координации (институционального, национального, регионального и глобального порядка) до мероприятий по обслуживанию международных дискуссий по политике в отношении лесов. Неудивительно, что ни одно учреждение или международный инструмент не обладает необходимым мандатом и/или ресурсами для решения вопросов лесной проблематики со всеми их сложностями. Проблема не в том, сколько учреждений и инструментов занимаются деятельностью, связанной с лесами, а в наличии соответствующих механизмов для разработки вопросов международной стратегии в отношении лесов и средств для координации и мобилизации разнообразных сил и потенциалов имеющихся институтов и инструментов.

17. В приложении I, ниже, дано краткое описание мандатов и связанной с лесами деятельности соответствующих международных организаций и многосторонних институтов, представленных в инициативе Швейцарии и Перу и изложенных в рамках программных элементов программы работы Группы, с тем чтобы дать представление о сфере охвата и вопросах, находящихся в центре внимания данных организаций. Описание имеющихся

инструментов можно найти в докладе Генерального секретаря по программному элементу V.2 (Содействие созданию консенсуса для последующего воплощения Принципов лесопользования, E/CN.17/IPF/1996/24).

18. С некоторой осторожностью следует подходить к таблице в Приложении I, поскольку, на первый взгляд, может создаться впечатление, что в одной и той же сфере работают многие организации и их деятельность дублируется. Однако характер их работы можно разделить по крайней мере по семи "горизонтальным" видам деятельности, а именно:

- финансирование;
- передача технологии и сотрудничество;
- создание потенциала;
- сбор и распределение информации;
- координация;
- научные исследования и анализ; и
- разработка политики.

19. Нынешняя ограниченность ресурсов и тот факт, что основная оперативная деятельность различных организаций, связанная с лесами, сосредоточена на решении очень разных проблем, значительно снижает риск дублирования. Лишь несколько организаций имеют значительные людские и финансовые ресурсы, конкретно предназначенные для связанной с лесами деятельности. Организации, обладающие меньшими предназначенными для лесов ресурсами, но ведущие соответственно деятельность, сосредоточенную на решении иных проблем, играют, скорее, обогащающую и дополнительную, но отнюдь не дублирующую роль. Решение многих сложных вопросов лесной проблематики, находящихся в повестке дня Группы, требует участия более чем одной организации. Однако связанная с лесами деятельность, как правило, испытывает нехватку средств, что является проблемой, рассматриваемой далее в докладе Генерального секретаря по программному элементу II (E/CN.17/IPF/1996/19).

20. Поскольку настоящий доклад сосредоточен в большей степени на учреждениях системы Организации Объединенных Наций, следует принять во внимание то, что многие другие организации вносят значительный вклад в связанную с лесами деятельность на всех уровнях — местном, национальном, региональном и международном. Программы и учреждения системы Организации Объединенных Наций в первую очередь действуют в соответствии с решениями своих руководящих органов, в которых правительства, как правило, представлены различными соответственными секторальными министерствами. Это может создавать определенную сложность в таких связанных с лесами вопросах, как устойчивое лесопользование и зависимые от леса ресурсы, которые требуют более комплексных, междисциплинарных подходов. Данный факт признан в главе 38 Повестки дня на XXI век, где указано, что улучшения координации и повышения взаимодополняемости

усилий соответствующих органов, организаций и программ системы ООН по содействию учету проблем окружающей среды и развития можно добиться путем стимулирования обеспечения странами последовательности позиций в различных руководящих органах^{2/}. Для решения некоторых общих проблем это дает относительно хорошие результаты как с институциональной, так и с правительственной точки зрения. Однако, поскольку многие организации, деятельность которых связана с лесной проблематикой, были учреждены в эпоху, охватывающую взгляды и проблемы, отличные от нынешних, произошло развитие довольно раздробленных и узкоспециальных подходов. Даже при явных недостатках в безусловно специализированном подходе некоторых из этих организаций к лесной проблематике в ряде случаев это привело к накоплению критической массы опыта и ресурсов в областях, имеющих весьма важное значение для лесов.

21. Лесная проблематика и соответствующая деятельность в рамках конвенций несколько отличаются по своему характеру от вопросов и деятельности организаций и учреждений, поскольку основаны на правовых обязательствах стран. Конвенция о биологическом разнообразии, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием; Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Рамсарская конвенция и Конвенция МОТ № 169 — все они относятся только к некоторым функциям лесов. Ряд документов вступили в силу лишь недавно, и их рабочему потенциалу и влиянию еще предстоит проявиться.

IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ РАМКИ И ОБЛАСТИ, ТРЕБУЮЩИЕ УКРЕПЛЕНИЯ

22. Основу настоящего раздела составляют находящиеся в стадии формирования предложения в отношении действий, содержащихся в докладах Группы по другим программным элементам. В нем рассматриваются их потенциальное институциональное значение, а также результаты инициативы Швейцарии и Перу.

23. В инициативе Швейцарии и Перу отмечено: "Международные организации и многосторонние учреждения должны были придать международный характер тем решениям (ЮНСЕД) в рамках их основных текстов, мандатов, постановлений и структур и в пределах своих собственных потенциалов и бюджетов... Даже если они представляют интерес для данного исследования, страны и народы, которых это касается, были бы больше заинтересованы возможностями, количеством и качеством программ, проектов и видов деятельности на местном уровне".

24. Значительная часть проблемы улучшения координации работы, несомненно, состоит в обязанности каждой организации быть подответственной своему собственному руководящему органу в условиях нынешней международной ситуации и в отсутствие реального межправительственного механизма для обеспечения общей направленности продолжительной

совместной работы в отношении лесов, что является единственным реальным результатом координации.

25. Наладить диалог по связанным с лесами вопросам международной политики и повысить эффективность международных действий по ключевым проблемам можно путем усиления и использования существующих элементов и функций в международных рамках. Цель проходящей дискуссии состоит в том, чтобы выявить эти элементы посредством простого описания и определить их место согласно оценке аспектов деятельности, нуждающихся в укреплении, и международных потребностей, которым они могли бы удовлетворять. Для того чтобы дать четкое представление о данной проблеме, деятельность учреждений показана с примерной перекрестной ссылкой на международные функции.

А. Международной форумы по политике в отношении лесов

26. Международные форумы для дискуссий и обсуждений на стратегическом уровне должны представлять собой комплекс взаимосвязанных форумов для эффективного решения основных проблем, связанных с лесами, и должны иметь механизм ведения диалога на высоком уровне для решения приоритетных и накопившихся вопросов на связанной, всеобъемлющей и глобальной основе.

27. Комитет по лесоводству (КОФО) Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) является наиболее крупным форумом для международной дискуссии по лесоводству и лесам с 1972 года, и до создания Специальной межправительственной группы по лесам КОФО, в центре внимания которого находится представление рекомендаций Совету ФАО в отношении его программы работы и формулирование возникающих проблем, связанных с лесами, неизменно работает под эгидой этой организации, занимающейся вопросами сельского хозяйства и ориентированной на него. Связь с сельскохозяйственной политикой очевидна, если учитывать громадное влияние сельского хозяйства на леса; однако связи не равнозначны по уровню, что отразилось на бюджете ФАО в области лесоводства. В 1995 году ФАО совместно с КОФО, но независимо от него, организовала первое в своем роде совещание министров лесного хозяйства, действуя в рамках более широкой и независимой позиции, и изложила свои рекомендации высокого уровня Комиссии по устойчивому развитию в форме Римского заявления по вопросам лесоводства.

28. Комиссии по лесоводству для шести регионов (Африки, Азии и Тихого океана, Европы, Латинской Америки и Карибского бассейна, Ближнего Востока и Северной Америки), созданные в рамках мандата ФАО, выступали в основном в качестве форумов для дискуссий по техническим вопросам и лишь иногда — для решения вопросов региональной политики и их обсуждения. Результаты работы одних комитетов были весьма эффективными во многом благодаря активному участию развитых стран. Другие оказались менее эффективными из-за ограниченной деятельности в межсессионные периоды и нехватки

средств на путевые расходы для участия в совещаниях. Периодические изменения в политике ФАО, в частности отход от деятельности по стратегическим исследованиям (например, глобальным системам данных, изучению региональных тенденций в производстве древесины, анализу политики/планирования), с тем чтобы оказать необходимую поддержку национальной и региональной деятельности на местном уровне, находили свое отражение в соответствующих изменениях повестки дня региональных форумов по вопросам политики.

29. Становление системы Международное соглашение по тропической древесине — Международная организация по тропической древесине (МСТД — МОТД) происходило в течение длительного (20 лет) периода эволюции по инициативе ФАО и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и имело целью создать форум для обсуждения глобальных проблем, связанных с торговлей продукцией тропических лесов. Годами накапливавшиеся вопросы, такие как необходимость улучшения тропического лесопользования и выполнение решений ЮНСЕД, связанных с лесами, добавили к уже достаточно сложным проблемам МОТД, касающимся обсуждения и принятия решений, еще и мандат в области торговли и развития.

30. В международном диалоге по лесоводству некоторые из наиболее серьезных упущений с точки зрения эффективности происходили в ходе процессов планирования в стране и в связи с ними (см. также подраздел по инвестиционному капиталу). Это привело к тому, что и многосторонние, и двусторонние учреждения разработали множество подходов и концепций, выбор из которых должны были делать страны-реципиенты. Ключевой проблемой было отсутствие межправительственного диалога по стратегическим вопросам лесопользования и планирования и по связанным с ними вопросам, вызывающим озабоченность у тех учреждений, которые осуществляют финансирование и техническую помощь, поскольку подобный диалог позволил бы лучше учесть секторальные и межсекторальные приоритеты принимающих стран-реципиентов и мог бы привести к более скоординированным и комплексным усилиям. Еще одна проблема заключалась в отсутствии обоснованного и приемлемого стратегического анализа крупных регионально-глобальных проблем, который помог бы установить рамки страновых приоритетов в национальных планах.

31. Модель Комиссии по устойчивому развитию — собственно Специальная межправительственная группа по лесам, а также проявленная заинтересованность национальных министерств участвовать в более предметном обсуждении стратегических вопросов лесной проблематики совместно с КОФО являются перспективными примерами для расширения области вопросов, находящихся в центре международной дискуссии, и принятия решений в отношении лесов.

В. Международные системы получения данных

32. Региональные и глобальные системы получения данных требуют систематического сбора данных по лесным ресурсам, функциям лесов и лесным службам, торговле, ценам

и т. д., которые в большинстве случаев получают из государственных, а иногда и частных систем данных. Следовательно, полностью функционирующие всеобъемлющие системы данных зависят от национального потенциала. Это требует создания приемлемой системы данных на международном уровне, а также назначения органа, ответственного за координацию системы, и имеет фундаментальное значение для международного сотрудничества и коллективных действий.

33. ФАО сыграла историческую роль в качестве основного учреждения, располагающего глобальными статистическими данными по лесному хозяйству, касающимися ресурсов, производства и — совместно с МОТД — цен. Благодаря этой роли постепенно улучшились международная сеть национальных вкладов и возможности по обработке данных. Сейчас система претерпевает постепенное расширение сферы охвата в отношении сбора данных по большему количеству связанных с окружающей средой функций лесных экосистем — при содействии Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Европейской экономической комиссии (ЕЭК). Такие организации, как Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП), Институт мировых ресурсов (ИМР) и Всемирный центр мониторинга природоохраны (ВЦМП) распространяют собранные ФАО данные по ресурсам через различные каналы, которыми не располагает ФАО. Межучрежденческое сотрудничество при проведении глобальной оценки лесных ресурсов в 1990 году дало отличные результаты, и подобный опыт следует поощрять. Однако при осуществлении такой весьма важной деятельности ощущается серьезная нехватка средств [см. доклад Генерального секретаря по программному элементу III.1a) E/CN.17/IPF/1996/20].

34. Многие технологические новинки (например, система спутникового сканирования) открывают новые перспективы глобальных лесных ресурсов. При проведении оценки в 1990 году ФАО широко использовала спутниковое дистанционное зондирование и технологии географических информационных систем. Для оценки в 2000 году ФАО потребуется преодолеть ресурсные ограничения, с тем чтобы реализовать планы активного сотрудничества с национальными и международными учреждениями по дистанционному зондированию, осуществляющими глобальные и региональные проекты картирования Земли и лесного покрова.

С. Системы стратегического анализа

35. Система стратегического анализа должна включать компетентный стратегический анализ четко определенных потребностей и проблем. Связь с основными группами пользователей имеет решающее значение. Различные подходы и взгляды не только необходимы, но и выполнимы при использовании принятой базы данных с различных точек зрения. Участники форумов по вопросам политики в отношении лесов, упомянутых выше, и особенно международного диалога на высоком уровне, должны иметь доступ к результатам подобных анализов для обеспечения рационального стратегического руководства.

36. Общие недостатки стратегических анализов по отдельным вопросам и некоторых узких секторальных подходов привели к возникновению множества проблем в ходе эволюции процесса "Программа действий по тропическим лесам — Национальный план действий по лесоводству" (TFAP — NFAP) по совместному планированию официальной помощи в целях развития (ОПР). Наличие слабых мест в стратегическом анализе на международном уровне также повлияло на проходившее в рамках МСТД обсуждение вопросов торговли и окружающей среды, а также отразилось на аналогичных дискуссиях о торговле нетропической древесиной.

37. Гораздо более пристальное внимание международных организаций к сбору и анализу стратегических данных и больший упор на соответствующий уровень и сферу приложения усилий должны способствовать быстрому улучшению стратегического анализа глобальных вопросов, связанных с лесами. Для межучрежденческого сотрудничества в проведении стратегических исследований по лесной проблематике имеется обширная сфера охвата, возможно, с использованием целевого управленческого подхода Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию. Наблюдается впечатляющий рост глобального потенциала для таких исследований в университетах, институтах и неправительственных организациях. Ощущается явная потребность в улучшении целенаправленности действий и информировании главных действующих групп: международных и региональных форумов (с их соответствующими вспомогательными структурами), стран, банков, двусторонних донорских учреждений, частных инвесторов и организаций системы Организации Объединенных Наций. Необходимо также улучшить периодическую оценку и каналы обратной связи с самими оперативными группами или учреждениями. Повестка дня и приоритеты подобных исследований должны быть определены в ходе проведения серии взаимосвязанных международных форумов.

D. Научные исследования, анализ и разработка

38. В научных исследованиях, анализе и развитии должны быть задействованы организационные программы специализированного исследования по наиболее важным приоритетным вопросам лесной проблематики, включая устойчивое лесопользование, леса и биоразнообразии, экономические инструменты и политику, агролесоводство, сельскую социологию, традиционные знания, главные причины обезлесения, восстановление пришедших в упадок лесных угодий, негативное влияние извне на леса и улучшение качества лесной продукции [см. доклад Генерального секретаря по программному элементу II (E/CN.17/IPF/1996/19), в частности раздел II о передаче технологии].

39. Расширение мандата Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства для более определенного поддержания ресурсов после создания еще двух центров — Международного научно-исследовательского центра агролесомелиорации (ИКРАФ) и Международного научно-исследовательского центра лесоводства (СИФОР) — следует рассматривать как весьма позитивное событие в области международного лесоводства.

Необходимость интеграции традиционных знаний и современных научных методов и опытов не находит должного признания в рамках нынешней ситуации.

40. Вместе с тем начало работы СИФОР было отложено, что отчасти связано с отсутствием единого взгляда на существующие потребности и наилучший способ достижения цели. Это — важные и постоянные вопросы для международной дискуссии по стратегическим вопросам лесной проблематики в общем контексте устойчивого развития. Уже, возможно, существует опасность того, что общее ограничение финансирования научных исследований по сельскому хозяйству серьезно затронет программы по лесоводству. Есть все основания полагать, что для достижения цели расширения научных исследований по вопросам политики лесоводства внутри имеющейся сети прилагаются неадекватные усилия в рамках нынешних структур.

41. Общий подход с точки зрения "института без границ", применяемый ИКРАФ и СИФОР, является позитивным в смысле эффективного использования ограниченных ресурсов и максимального расширения возможностей, и его следует взять за основу. Варианты расширения этой сети следует ориентировать на дополнительные научно-исследовательские центры, предпочтительно через усиление существующих национальных центров и более широкое использование региональных сетей, таких как Европейский институт леса, северная сеть научных исследований леса, Азиатско-Тихоокеанская ассоциация исследовательских учреждений по вопросам лесоводства. Политическое руководство высокого уровня и выделение ресурсов должны способствовать будущему финансированию в поддержку этой весьма важной деятельности и должны полностью использовать преимущества выдвигаемых на региональном уровне инициатив.

Е. Пилотные проекты

42. Экспериментальное применение улучшенной технологии и знаний создало бы организованную систему периодической оценки пилотных испытаний новых комплексных систем землепользования, включая традиционные системы ведения сельского хозяйства, использование угодий, лесоводство, защиту почвы, сохранение и устойчивое использование биоразнообразия и водопользования, что позволило бы решать возникающие проблемы, обусловленные ростом населения и увеличением потребления.

43. Несмотря на номинальные программы пилотных испытаний, в большинстве международных учреждений в течение долгого времени наблюдается "разрыв" между уровнем новых технологий и знаний о лесах и их применением на местах. Ключевые проблемы включают:

а) мандат большинства банкиров, доноров ОПР и национальных финансовых учреждений, как оказывается, не предусматривает рисков; предпочтение отдается "проверенным" формам участия в проекте в области развития;

b) малоимущие фермеры, обрабатывающие приходящие в упадок земли, и жители лесных окраин, находящиеся у социально-экономической черты, не в состоянии принять все возможные риски, связанные с новыми методами землепользования и управления;

c) для многих новых методов требуются новые землевладения и новая схема распределения затрат и прибылей, что в некоторых случаях связано с явно рискованными изменениями в национальной политике;

d) исследователи предрасположены к высокотехнологичному анализу и решению проблем;

e) неадекватный мониторинг имеющихся испытаний и неадекватная обратная связь в отношении инвестиционных решений, принимаемых на уровне общества или конкретного человека.

44. Это привело к тому, что пилотные испытания новых систем постоянно ощущали недостаток финансирования в отношении потребностей местного населения, живущего в прилегающих к лесам сельских районах. Понятно, что субсидии и инициативы не следует расширять или распространять бесконечно. Тем не менее новые системы должны проходить беспристрастные испытания, а системы периодической оценки — обратной связи должны быть своевременными и интенсивными. Аналогичные проблемы возникали и при разработке систем устойчивого лесопользования для лесов умеренных и северных климатических зон, главным образом в развитых странах.

45. Укрепление процесса выработки политики на высоком уровне имеет крайне важное значение для определения приоритетов четко составленной программы пилотных испытаний и для обеспечения разработки эффективных систем периодической оценки — обратной связи и международного расширения.

F. Системы расширения

46. Системы расширения и распространения знаний должны являться целевыми программами расширения, в которых особое внимание уделяется пользователям на низовом уровне, максимально повышая эффективность финансирующих учреждений, действующих механизмов по обеспечению устойчивого развития и периодических докладов о прогрессе и оценке.

47. Независимо от номинальной программы расширения для каждого международного учреждения и программы выявлены наиболее характерные слабые места в отношении лесов и зависимых от них ресурсов (это относится и к развивающимся, и к развитым странам), например:

a) неспособность дойти до оперативного уровня на местах;

- b) неспособность руководствоваться приоритетными потребностями страны;
- c) неспособность установить контакты с инвесторами, сообществом доноров официальной помощи в целях развития и национальными финансовыми организациями;
- d) отсутствие связи с широкой общественностью и/или со своими общественными представителями в неправительственных организациях.

48. Нереалистичные ожидания, часто обусловленные отсутствием ясности и откровенности в общении, по крайней мере, представляют собой столь же серьезную проблему, что и более осязаемые проблемы функционирования системы. Общая неудовлетворенность нынешней ОПР со стороны как доноров, так и реципиентов схожа с неудовлетворенностью широких слоев общественности в связи с сохраняющимися ныне методами лесопользования. Отсутствует оперативно разработанная система реального согласования определенных общественностью задач и фактически задействованных ресурсов.

49. Неадекватное построение процессов принятия решений и налаживания связи несомненно ведет к слабым результатам в области расширения. В целом для обеспечения хорошего расширения необходимы самые разнообразные механизмы участия. Примером программы, успешно решившей некоторые из этих проблем, является программа ФАО, озаглавленная "Леса, деревья и люди". Данная программа является децентрализованной и действующей на региональной основе сетью организаций, в центре внимания которых находятся подходы участников программы, вопросы земли и землевладения, решение конфликтов и условия переговоров между заинтересованными группами. Программа малых субсидий Глобального экологического фонда (ГЭФ), управлением и координацией которой занимается Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), также является интересным механизмом, обеспечивающим предоставление малых субсидий (до 50 тыс. долл. США), напрямую предназначенных для поддержки общинной деятельности в рамках целей ГЭФ. Отбор проектов ведется на страновом уровне посредством комитетов, в состав которых входит большое число представителей.

50. Между успешным применением (пилотные проекты) и расширением коммуникаций также имеется важная взаимосвязь. Успешно действующие на местах системы фактически сами себя расширяют, что ведет к улучшению связей и распространению технологии. С другой стороны, ни служб расширения, ни бюджета недостаточно для обеспечения значительного расширения неоперативных и не приносящих пользы систем.

G. Развитие потенциала

51. Создание потенциала должно быть нацелено на программы в области развития людских ресурсов и институционального развития, относящиеся к фактическим потребностям страны; и может задействовать региональные программы в целях оказания помощи наиболее

бедным странам. Вместе с национальными правительствами ФАО, ПРООН, многосторонние банки развития, доноры ОПР и многие другие взяли на себя осуществление деятельности в этой области на несколько десятилетий.

52. Однако все еще отмечается отсутствие согласованных на международном уровне политических рамок и необходимых критериев и показателей реальных достижений в области устойчивого развития природных ресурсов, в частности лесопользования (большинство применяемых в настоящее время показателей общего устойчивого развития, как представляется, указывают на ограниченный реальный прогресс или на реальные убытки).

53. Далее, даже по прошествии десятилетий, в течение которых действовали страновые проекты, многие развивающиеся страны пока еще не в состоянии самостоятельно обеспечить минимум развития людских ресурсов в интересах пользователей лесных и природных ресурсов. Улучшение исходной разработки подобных проектов и подходов в области директивного руководства и проведения периодической оценки могло бы проистекать из усовершенствования работы ряда форумов по вопросам политики в отношении лесов.

54. Несмотря на подверженность финансовым ограничениям, в 90-х годах крупные развивающиеся страны достигают лучших результатов. Так же как и развитые страны, они могли бы извлечь пользу из улучшения программ и условий в области развития региональных людских ресурсов.

Н. Инвестиционный капитал

55. В накоплении и применении капитала для целей развития могло бы быть задействовано координированное финансирование высокого уровня в целях сбора данных; анализа политики и стратегии; отбора научных исследований и/или пилотных испытаний; и помощи для улучшения координации на национальном уровне/уровне на местах, главным образом в целях создания потенциала. В число участников входят банки, учреждения, двусторонние и частные доноры. Определение общей направленности международной политики на высоком уровне для существующих учреждений, институтов, неправительственных организаций и других учреждений подобного рода могло бы обеспечить более эффективное и скоординированное размещение средств.

56. Инвестиционный капитал является решающей движущей силой в устойчивом развитии ресурсов развивающихся стран. Основными международными действующими механизмами являются система Всемирного банка, включающая Международную ассоциацию развития (МАР) и региональные банки. Важную роль в формировании капитала для расширения потенциала сыграла ПРООН. Двусторонние доноры ОПР выделяли средства как на развитие внутреннего потенциала, так и на деятельность по проектам.

57. Важно отметить, что эти "двигатели" международного развития также остаются одним из наиболее неудовлетворенных пользователей или клиентов в отношении прошлой и нынешней общей направленности международной политики в отношении лесов и возможностей стратегического анализа. Перед ними стоит сложная задача — определить будущее устойчивого развития на практике в меняющемся мире, будущее, которое обусловлено их следующими инвестициями. Для этих организаций совмещение политической и финансовой функций может оказаться проблематичным, и они могли бы с большей для себя пользой полагаться на другие учреждения, находящиеся в лучших условиях для выполнения стратегических секторальных исследований в целях проведения политического анализа. Организации, в большей степени задействованные в технической деятельности, могли бы с пользой для себя, наоборот, оставить финансирующим организациям осуществление финансовой деятельности.

58. Международным организациям предстоит играть все ббольшую роль в облегчении потоков частного капитала и поощрении принятия такой политики, которая обеспечивает создание условий для поддержки частных инвестиций.

59. Еще есть что улучшить в механизмах и информации для стратегического руководства высокого уровня в данной конкретной области. Финансовым агентам следует научиться добиваться стратегического директивного руководства за счет более широкого привлечения международного сообщества к вопросам, касающимся лесов, на более действенной, связанной и последовательной основе, чем нынешняя. Имеется острая потребность не в подробных предписаниях, а в нормативном руководстве на высоком уровне со стороны авторитетного источника.

I. Координация международных усилий

60. В эпоху реформ и ограничений важное значение приобретает вопрос улучшения координации на международном уровне деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций и других связанных с лесами и зависимых от лесов источников. Вообще, для придания этому целостности необходимо наличие повесток дня, сосредоточенных на решении строго определенных проблем, причем на постепенной основе и с использованием финансовых источников для подкрепления усилий.

61. На международной арене имеются довольно многочисленные примеры как успешной координации усилий, так и конфликтов между учреждениями и нескоординированной деятельностью. Улучшение координации было бы особенно полезным при подготовке национальных планов действий, стратегических исследований и для отчетности по выполнению положений различных соглашений (см. раздел VI, ниже).

62. Улучшение координации между разнообразными учреждениями требует компетентности, равно как и доброй воли, и может развиваться за счет использования

реального прироста ресурсов, контроль за влиянием которых желательно осуществлять на основе координации. Направленность дискуссий и последующих действий мог бы определять некий фонд глобального устойчивого лесопользования, действующий в соответствии с рекомендациями и под контролем за размещением средств со стороны форума высокого уровня по вопросам политики.

Ж. Международные инструменты

63. Уже имеется довольно много соответствующих международных инструментов, имеющих обязательную силу, например, Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Международное соглашение по тропической древесине, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата и Рамсарская конвенция. В основном они касаются зависимых от лесов ресурсов. Не затрагивая вопросы, связанные с лесами непосредственно, последовательно и всеобъемлюще, они в действительности формируют почти совершенную сеть инструментов в отношении лесов. В рамках долгосрочного глобального поддержания этих ресурсов в данном случае возникла относительно "нерабочая" ситуация. В качестве простого примера можно привести тот факт, что виды более или менее подлежат восстановлению *in vitro*, но в конечном счете им нельзя обеспечить защиту, не задействовав другие компоненты данной экосистемы. То же можно сказать и в отношении водоразделов, заболоченных земель и атмосферы.

К. Общие замечания

64. Некоторые важные общие недостатки нынешнего положения могут быть выявлены на основании предшествующей дискуссии. В ней придается большое значение тому факту, что в настоящее время прилагается слишком мало усилий для принятия решений по основному распределению средств между теми или иными сферами деятельности. Наряду с информацией, содержащейся в приложении, ниже, в данной ситуации обнаруживается скорее беспорядочное институциональное ознакомление с лесной проблематикой, имевшее место на протяжении последних двух десятилетий, нежели скоординированные действия, направленные на решение проблем, касающихся лесов, на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. Не произошло автоматического или быстрого притока ресурсов в наиболее эффективном направлении, чтобы решить проблемы, по которым сформировались новые концепции. Равно как и в каждой стране пришлось столкнуться с интеграцией и рационализацией программ, связанных с лесами и зависимыми от лесов ресурсами, на международной арене пришлось решать аналогичные проблемы.

65. Можно обозначить пять ключевых проблем и сфер деятельности, требующих расширения:

a) отсутствие структуры форума высокого уровня по вопросам политики как части институциональной структуры, в центре внимания которой находятся леса, зависящие от леса ресурсы и лесная проблематика, с прочными, отрегулированными связями с национальными целями и программами;

b) неудивительно, что из-за отсутствия определенной клиентуры региональные и стратегические исследования в области лесной проблематики носят раздробленный, спорадический, нескоординированный и некомплексный характер;

c) отсутствие должного внимания к тому, чтобы определить повестку дня научных исследований на глобальном и региональном уровнях и скоординировать научные исследования, испытывающие острую нехватку финансовых средств на фоне растущих потребностей;

d) пилотное применение новых подходов и технологий в лесопользовании, например критические границы агролесомелиорации, не получает ни адекватной координации с научными исследованиями, ни периодической оценки в отношении опыта прошлых лет; кроме того, результаты так и не были широко обнародованы;

e) необходимо улучшать координацию деятельности, связанной с лесами, особенно в отношении помощи национальным программам по лесам, стратегических исследований и отчетности, предусмотренной существующими инструментами.

V. РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ЧАСТНОГО СЕКТОРА НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

A. Неправительственные организации

66. Неправительственные организации выполняют различную роль на международном уровне. Они занимаются концептуальной разработкой и обеспечением поддержки национальных планов в области лесов и землепользования; разработкой критериев и показателей устойчивого лесопользования. Они проводят анализ осуществимости, преимуществ и недостатков маркировочных схем по устойчивому получению лесной продукции. НПО также участвуют в научных исследованиях и разработке политических вопросов, воздействуя на правительства и международные организации, финансирование и выполнение проектов, образование, создание потенциала и информирование населения.

67. Некоторые международные неправительственные организации занимают особо выгодные позиции для содействия будущей работе организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся связанной с лесами деятельностью. Более того,

представляя широкий круг интересов, подобные организации могут в транснациональном масштабе связаться с большим числом участников международных форумов, представляющих правительственные и неправительственные организации, население столичных городов и провинций страны Севера и Юга. В обоих направлениях НПО служат важным информационным каналом. Они могут передавать информацию о деятельности на международном уровне своим сетям организаций и членам на национальном, местном и низовом уровнях.

68. В широком смысле вклад НПО можно разбить на пять следующих категорий: образование и информирование населения; создание потенциала; предоставление информации как сверху вниз, так и снизу вверх; поддержка научных исследований и публикаций в рамках последующей деятельности, включая мониторинг за ее осуществлением; и реализация и финансирование проектов на местном уровне. Хотя деятельность НПО в лесном секторе не ограничивается этими пятью категориями, последние являются областями первостепенного значения, в которых международные НПО часто играют важную роль в дополнение к роли НПО национального и местного уровней и правительственных и неправительственных организаций, обретающих все большее значение для будущей работы системы Организации Объединенных Наций в отношении деятельности, связанной с лесами.

69. Образование и информирование населения. Способность международных НПО вести работу с заинтересованными кругами может быть важным средством распространения информации о работе в области устойчивого лесопользования на международном уровне. Помимо распространения своих собственных материалов многие НПО желают участвовать в совместном издании и распространении материалов по вопросам лесной проблематики, исходящим от организаций системы Организации Объединенных Наций.

70. Создание потенциала. В международных программах по лесам и связанным с ними проблемам следует учитывать работу, уже ведущуюся международными НПО в развивающихся странах по созданию потенциала, и вклад, который эти организации могут внести в будущее развитие.

71. Предоставление информации. Международные неправительственные организации часто имеют сравнительное преимущество в области предоставления информации, будь то обеспечение каналов поступления информации с международной арены к широкой общественности или передача информации с местного уровня обратно на национальный или международный уровни. Поэтому международные усилия в отношении устойчивого лесопользования должны обладать механизмом содействия участию неправительственных организаций в сборе, анализе, распространении информации о мировых лесных массивах и обмене ею.

72. Научные исследования и техническая помощь. Посредством своих собственных научных исследований и связей с научными сообществами и местными общинами (часто состоящими из представителей коренного населения или лиц, занятых сельским хозяйством)

НПО могут также оказывать помощь научно-технического характера правительствам и системе Организации Объединенных Наций. В рамках международных инициатив в отношении лесов следует изучать научно-исследовательскую деятельность, уже ведущуюся НПО, например, в области экономии финансовых средств, недопущения дублирования и обогащения общего объема приобретенных знаний.

73. Финансирование. Подавляющее большинство международных неправительственных организаций не являются финансирующими учреждениями, а зависят от внешних взносов на их деятельность. Вместе с тем они представляют собой важный канал для финансирования устойчивого лесопользования и ими не следует пренебрегать. Многие фонды сами являются неправительственными организациями и осуществляют вложение своих средств полностью или частично через международные НПО как в развитых, так и в развивающихся странах. Помимо этого, двусторонние донорские учреждения и международные банки развития все в большей степени определяют внутренние цели для определенных объемов средств, направляемых через НПО. Международные НПО часто финансируют проекты, предпринимаемые национальными или местными НПО в развивающихся странах и в некоторых странах с переходной экономикой.

В. Частный сектор

74. Предполагается, что роль международных потоков частного капитала (в виде инвестиций и ссуд) приобретет сравнительно важное значение ввиду ожидаемого отсутствия значительного увеличения объема ОПР для финансирования устойчивого лесопользования. Задача международных организаций, в том числе НПО, состоит в поддержке усилий правительств, направленных на переориентацию частного сектора и вложение их в деятельность по устойчивому лесопользованию посредством создания нужных условий для этого, включая сокращение риска использования ресурсов и рыночного риска, финансирование трансформации растущих дополнительных издержек, вызванных экологическими причинами, во внутренние издержки производства и покрытие дополнительных расходов, связанных с подготовкой проектов и планов инвестиций.

75. С увеличением притока капитала и инвестиций международный частный сектор будет играть все более значительную роль в создании потенциала, передаче технологий, научных исследованиях и развитии, притоке информации и т. п. в развивающихся странах. Примеры уже имеются в странах, где созданы соответствующие условия для долгосрочных международных инвестиций, несмотря на то, что это достигнуто на минимальном уровне, когда частное иностранное инвестирование происходит в условиях политической и/или экономической нестабильности.

VI. МЕХАНИЗМЫ КООРДИНАЦИИ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

A. Механизмы координации

76. В докладе Генерального секретаря по главе 38 Повестки дня на XXI век (E/CN.17/1995/3), представленном Комиссии по устойчивому развитию на ее третьей сессии, дано краткое описание того, каким образом организации системы Организации Объединенных Наций и другие учреждения произвели перераспределение своих программ в соответствии с целями ЮНСЕД в отношении лесной проблематики. Более общее описание институциональных мероприятий по выполнению решений ЮНСЕД, можно найти в докладе Генерального секретаря (E/CN.17/1996/16), представленном Комиссии на ее четвертой сессии, и в подготовительном документе, предоставленном Комиссии. В рамках Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию (МКУР) ФАО выполняет роль основного координатора в отношении решений ЮНСЕД, относящихся к главе 11 (Борьба с обезлесением) Повестки дня на XXI век и Принципам лесопользования, и несет ответственность за облегчение согласования действий в рамках системы Организации Объединенных Наций. В начале своей работы МКУР занимался в основном координацией процедурных и организационных обсуждений и мероприятиями подотчетности. Сейчас дискуссии в большей степени продвигаются к концептуальным и ориентированным на политику аспектам и к формирующейся функции целевых координаторов в области разработки совместных программ и подходов для их осуществления на страновом уровне.

77. В целях обеспечения последовательной поддержки процесса работы Международной группы по лесам и широкого участия в нем системы Организации Объединенных Наций в 1995 г. была создана неофициальная группа высокого уровня, именуемая Межучрежденческой целевой группой по лесам. Данный механизм оказался особенно действенным в области координации необходимого вклада со стороны системы Организации Объединенных Наций по предоставлению услуг Группе. Данная целевая группа частично смоделирована по примеру МКУР в том смысле, что для координации отчетности организации взяли на себя ответственность за составление подготовительных документов для докладов Генерального секретаря по различным программным элементам программы работы Группы. Однако координация и сотрудничество ведутся с некоторым опережением, поскольку, в дополнение к сказанному, совместная деятельность в рамках Целевой группы может обеспечить надлежащий подбор персонала для секретариата Группы, в основном за счет командирования экспертов из различных организаций. Опыт работы данного механизма до сих пор остается позитивным и может служить в качестве прототипа будущих механизмов координации.

78. В отношении субъектов, охваченных рядом программных элементов программы работы Группы, уже существуют несколько координационных механизмов, включающих двусторонние и многосторонние учреждения, страны-реципиенты, неправительственные организации и экспертов. Одним примером является совещание в Котке по Глобальной

программе оценки лесных ресурсов в 2000 г.; другим — Группа советников по вопросам лесоводства (ФАГ) стран-доноров в области лесопользования. Относительно национальных программ по лесам длительное межправительственное обсуждение в Совете ФАО привело к достижению договоренности о создании консультативного форума по национальным планам действий в отношении лесов, при условии поступления внебюджетных финансовых средств. Поскольку такие средства не поступили, консультативный форум не созывался. Однако эти и другие уже функционирующие механизмы могли бы стать основой будущих официальных или неофициальных механизмов координации.

В. Специальные мероприятия

79. После ЮНСЕД были предприняты многочисленные возглавляемые правительствами инициативы, чтобы определить, по крайней мере частично, области, требующие принятия мер в первоочередном порядке в отношении лесов и лесной проблематики, в рамках которых можно было бы согласовать разнообразные функции лесов на разных уровнях. Группа представляет собой специальный межправительственный механизм, совмещающий результаты этих процессов и уникальную возможность проведения "проверки реальностью" для общей дискуссии по множеству пересекающихся проблем, например, находящихся на обсуждении в Комиссии по устойчивому развитию, решение которых в качестве проверки должно быть осуществлено в отношении лесов на достаточно практическом уровне. Особую ценность для обсуждения в Группе представляют результаты предпринимаемых странами инициатив, в которых задействованы сотни экспертов во всем мире. Эти уникальные инициативы, часто осуществляемые в рамках сотрудничества Север — Юг обобщили в себе накопленную информацию и выработали новые концепции в отношении проблем, находящихся на рассмотрении Группы.

80. Состав секретариата Группы имеет особый характер и формируется за счет перевода и командирования специалистов из Департамента по координации политики и устойчивому развитию Секретариата Организации Объединенных Наций, ФАО, МОТД, ПРООН и ЮНЕП. Временный характер Группы обеспечил возможность для этих организаций оказывать услуги по проведению дискуссии в отношении политики на международном уровне на такой основе, в некоторых случаях, посредством несения дополнительных затрат по регулярным бюджетам, однако в большинстве случаев возникает необходимость поиска внебюджетных средств. С точки зрения интеграции и координации имеются явные преимущества в существовании различных организаций, обслуживающих дискуссии по вопросам политики на международном уровне, использовании конкретного опыта и политических рамок их руководящих органов. Секретариат Группы также поддерживает рабочие контакты с сообществом неправительственных организаций и частным сектором.

VII. ВАРИАНТЫ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

81. В настоящем докладе обсуждены и выявлены некоторые взаимосвязанные сферы деятельности, остро нуждающиеся в расширении и улучшении, в частности:

- a) проведение форума высокого уровня в целях обсуждения международной политики в отношении лесов и лесной проблематики;
- b) региональные и глобальные возможности в области сбора и анализа стратегических данных;
- c) региональные и глобальные проекты — особенно проекты, относящиеся к созданию потенциала;
- d) целевое дополнительное финансирование для целей исследований и развития, включая операции регионального и глобального значения по пилотным проектам;
- e) улучшение механизмов координации усилий, предпринимаемых учреждениями и инструментами по международной лесной проблематике.

82. Группа, возможно, пожелает рассмотреть:

- a) надлежащие механизмы для укрепления общего политического руководства высокого уровня с целью составления программ действий в таких приоритетных сферах, как:
 - i) анализ, обсуждение и достижение консенсуса по важным вопросам международной лесной проблематики, включая основные причины обезлесения и деградации лесов; леса и биоразнообразия; торговля лесной продукцией, лесопланирование и устойчивое лесопользование, восстановление пришедших в упадок лесных земель и экосистем; традиционные знания в отношении лесов и распределение благ; и приоритеты научно-исследовательского развития, включая обзор политики;
 - ii) изложение задач и сосредоточение на финансировании и рассмотрении других международных финансовых механизмов для целей устойчивого лесопользования, исследования леса и оценки лесов, включая сохранение всех зависимых от лесов и связанных с ними ресурсов и аспекты управления;
 - iii) наращивание потенциалов для обеспечения во всех странах устойчивого развития на основе лесопользования;

b) расширение и улучшение сводных наборов стратегических данных и систем анализа как решающих элементов для руководства общей направленностью политических дискуссий на высоком уровне;

c) укрепление исследований и развития лесов на глобальном уровне;

d) определение на международном уровне механизмов и мероприятий для требуемого улучшения оперативных методов и структур за счет координации и сотрудничества между существующими организациями или инструментами;

e) желательность новой институциональной системы объединенного финансирования, в том числе для деятельности по поддержке разработки международной политики, с тем чтобы более эффективно использовать некоторые из существующих ресурсов и искать новые формы и источники финансирования.

Примечания

1/ Официальные отчеты Экономического Социального Совета, 1995 год, Дополнение № 12, (E/1995/32), глава I, раздел D, приложение I, раздел V.

2/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II, пункт 38.20.

Приложение

КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИНСТРУМЕНТОВ И
 ОЦЕНКА НАИБОЛЕЕ ЗНАЧИМОГО УЧАСТИЯ В ПРОГРАММНЫХ ЭЛЕМЕНТАХ I.1—IV
 ПРОГРАММЫ РАБОТЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППЫ
 ПО ЛЕСАМ

Международные организации — система организации объединенных наций

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Глобальный экологический фонд (ГЭФ)		
Мандат	Оказание помощи развивающимся странам по защите глобальной окружающей среды посредством предоставления субсидий и концессионального финансирования на покрытие дополнительных издержек, связанных с деятельностью по решению проблем глобального потепления, биоразнообразия, международных водных ресурсов и истощения озонового слоя.	II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Биоразнообразие: лесные экосистемы (разработка, укрепление и применение методов устойчивого использования в лесоводстве, охране дикой природы и сохранении биоразнообразия).	
Межправительственная группа по климатическим изменениям (МГКИ) (ВМО—ЮНЕП)		
Мандат	Периодическая оценка научно-технической информации, относящейся к влиянию климатических изменений, и стратегий решения проблем.	I.4
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Улучшение лесоводства и сельского хозяйства, потенциал повышения эффективности энергетики, использования более чистых источников энергии и технологий. Варианты для лесов: замедление обезлесения и деградации, повышение биомассы лесов, улучшение методов лесозаготовки, лесопосадки.	
Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР)		

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Мандат	Мобилизация финансовых ресурсов для их использования на условиях предоставления скидки в целях развития сельского хозяйства в развивающихся странах.	II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Связанный с лесами компонент деятельности является косвенным в связи с проектами в области сельского хозяйства, включающими посадки лесов/деревьев.	
Международная организация труда (МОТ)		
Мандат	Улучшение уровня жизни и условий работы во всем мире; социальные и трудовые аспекты лесоводства.	I.3 II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Объединенный комитет ФАО/ЕЭК/МОТ по вопросам технологии, управления и подготовки кадров в области лесного хозяйства. Техническое сотрудничество, подготовка кадров, развитие занятости и управления, условия работы и рабочая обстановка, промышленные отношения.	
Международная организация по тропической древесине (МОТД)		
Мандат	Содействие торговле тропической древесиной; осуществление МСТД, содействие сохранению и устойчивому использованию тропических лесов при соблюдении равновесия между сохранением и эксплуатацией лесов; предотвращение обезлесения в тропических лесах.	I.2 III.2 IV
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Экономическая информация и сведения о ситуации на рынке Лесонасаждения и развитие лесов Лесная промышленность Руководящие принципы устойчивого лесопользования, лесопосадки, биоразнообразие: использование природных лесов; многократное использование лесов с твердой древесиной; критерии и показатели; модели устойчивого производства древесной и недревесной продукции; ситуация с древесиной; разработка политики.	

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)		
Мандат	Облегчение и содействие структурной перестройке традиционных схем международной торговли в целях создания возможностей для участия развивающихся стран в мировой торговле.	IV
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Интегрированная программа по сырьевым товарам (торговля тропической древесиной, лесной продукцией).	
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)		
Мандат	Содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды и устойчивого развития; пересмотр состояния мировой окружающей среды; содействие получению и оценке знаний в области окружающей среды и обмену ими; разработка и осуществление программ в отношении окружающей среды в рамках Организации Объединенных Наций.	I.1—I.5 III.1—III.2 IV
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Содействие Плану мероприятий по тропическому лесоводству и проведению глобальных оценок состояния леса; пилотные проекты по комплексному лесопользованию; обеспечение рассмотрения вопросов окружающей среды в программах, связанных с лесами; подготовка методологий для оценки всеобщей значимости лесов; подготовка методологий для оценки воздействия кислотных дождей; Программа по лесам на 1996—2000 годы. Участие в Группе по сохранению экосистем	

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)		
Мандат	Оказание помощи развивающимся странам в ускорении их экономического и социального развития посредством оказания систематического и устойчивого содействия в целях достижения целей их развития. Учреждение-исполнитель для Глобального экологического фонда, ведущее учреждение системы Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала.	I.1—I.5 II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Программы создания потенциала для осуществления устойчивого лесопользования (Программа создания потенциала в отношении лесов); программы по окружающей среде, энергетике и природным ресурсам в целях осуществления Повестки дня на XXI век посредством Потенциала для XXI века.	
Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)		
Мандат	Вклад в дело мира и безопасности через содействие сотрудничеству стран в вопросах образования, науки и культуры.	III (Научные исследования)
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Программа "Человек и биосфера" (МАБ/ЮНЕСКО). Поощрение учреждения международной сети резервов биосферы (сохранение генетических ресурсов, экосистем и биоразнообразия; сеть научных исследований и мониторинга; объединение защиты окружающей среды с устойчивым сохранением земельных ресурсов. Ответственность за объекты, являющиеся достоянием человечества.	

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО)		
Мандат	Проведение форума по вопросам политики в области международного лесоводства. Информация по всем аспектам лесоводства, исходной лесопродукции, технологии и статистики по лесам. Создание потенциала и техническая помощь в области лесоводства развивающимся странам и странам с переходной экономикой (использование и обработка ресурсов, содействие развитию данного сектора для согласования связи факторов защиты и производства и социальных факторов).	Все
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Глобальные лесные ресурсы: оценка, устойчивое пользование, лесонасаждения, агролесомелиорация, защита, сохранение, генетические ресурсы, дикая природа, городское лесоводство и т. д. Связанные с лесами политика, планирование и институты: планирование, политика, институты, статистика, общинное лесоводство, развитие НПО, образование, расширение национальных программ по лесам и содействие их осуществлению, международная связь и информация). Лесная продукция: сбор, обработка, утилизация древесной и недревесной лесной продукции, маркетинг и торговля. Программа работы на местах: определение, оценка, подготовка и осуществление программ и проектов в области инвестирования.	
Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО)		
Мандат	Повышение уровня жизни посредством содействия промышленному развитию.	II

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Содействие и развитие второстепенных деревообрабатывающих отраслей и ответственность за решение проблем в области предпринимаемых операций по распилу леса; задействована в промышленности по производству недревесной целлюлозы, фитохимической/фармацевтической промышленности, производстве ароматических химических препаратов и эфирных масел. Глобальный источник промышленной информации.	
Всемирный банк		
Мандат	Ссуды для проектов в области производства или финансовых реформ, ведущих к экономическому росту в развивающихся странах.	I.1, II, III.1 (оценка)
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Программа предоставления ссуд (промышленное лесоводство и социально-экологическое лесоводство) Самостоятельные проекты в области лесоводства Программа социального развития сельских районов посредством экологического лесоводства Проекты по водоразделам/землепользованию	
Мировая продовольственная программа (МПП)		
Мандат	Спасательные операции в чрезвычайных ситуациях: улучшение питания и качества жизни наиболее уязвимого населения в критические периоды; оказание помощи в получении доходов и содействие самообеспечению малоимущих людей и общин.	I.4 I.5 II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Связанные с лесами проекты "продовольствие в оплату за труд", включая развитие комитетов по защите лесов, лесопитомников, лесопосадок, лесных инфраструктур. Развитие сельской местности, транспортная деятельность, развитие людских ресурсов, социальные вопросы, мелиорация земель, ирригация, строительство дорог.	
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)		
Мандат	Улучшение уровня жизни посредством улучшения здоровья людей.	I.3

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Сотрудничество между отделом традиционной медицины и Всемирным союзом охраны природы (МСОП) в целях сохранения лечебных растений. Оказание поддержки странам в научно-исследовательских усилиях по рационализации использования и производству наиболее ценной фармацевтической продукции; часто это — составной элемент программ по развитию биоразнообразия.	
Всемирная торговая организация (ВТО)		
Мандат	Облегчение и либерализация торговли и обеспечение для нее надежной основы; контроль за урегулированием коммерческих конфликтов; признание необходимости защищать окружающую среду и содействовать устойчивому развитию.	IV
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Комитет по торговле и окружающей среде: исследование взаимосвязи между торговлей и экологической политикой (совместимость мер по защите окружающей среды с правами и обязанностями ВТО).	

Многосторонние региональные банки развития

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Африканский банк развития		
Мандат	Содействие экономическому и социальному развитию в странах, являющихся членами банка.	I.1, I.4, I.5 II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Принятие документа по политике в области лесоводства: извлечение максимальных экономических и экологических выгод из лесных ресурсов (сохранение и восстановление пришедших в упадок лесных массивов; топливный лес и промышленные лесонасаждения; увеличение потенциала по распилу древесины; сохранение природных ресурсов; техническая помощь.	
Азиатский банк развития		
Мандат	Помощь развивающимся государствам — членам банка.	I.1 II III.1 (оценка)
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Политика и регулирующие рамки; поддержка научных исследований в области технологии, политики и проведения оценки; содействие участию общественности в развитии лесоводства; стратегии инвестирования; сотрудничество с международными и региональными инициативами; отбор и разработка проектов инвестирования.	
Межамериканский банк развития		
Мандат	Оказание помощи странам-членам банка.	II
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Финансирование проектов, связанных с лесами и включающих облесение, восстановление земель, агролесомелиорацию, древесное топливо, мелкотоварную лесную продукцию, сохранение лесов, создание институционального потенциала и проведение научных исследований.	

Международные научно-исследовательские организации

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Международный научно-исследовательский центр лесоводства (СИФОР)		
Мандат	Часть Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства. Стратегические и прикладные научные исследования в области улучшения сохранения лесов, производительности и устойчивого лесопользования.	I.3 III.1—III.2
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Улучшение понимания физических, биологических, экономических и социальных аспектов лесных систем в тропических развивающихся странах. Достижение устойчивой производительности лесов посредством рационального использования, отбора улучшения видов, эксплуатации, маркетинга и политики. Предоставление информации и рекомендаций в поддержку политических решений. Нарращивание национальных исследовательских потенциалов.	
Международный научно-исследовательский центр агролесомелиорации (ИКРАФ)		
Мандат	Часть Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства. Уменьшение масштабов тропического обезлесения, истощения земель и нищеты в сельских районах посредством улучшения систем агролесомелиорации.	I.2, I.3, I.5 III.1
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Стратегические и прикладные исследования в сотрудничестве с национальными учреждениями в целях разработки надлежащих технологий агролесомелиорации и укрепления национальных потенциалов за счет подбора кадров и распространения информации. В центре внимания находятся страны Африки, Латинской Америки и Азии.	

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Международный союз научно-исследовательских лесоводческих организаций (МСНИЛО)		
Мандат	Содействие научным исследованиям в области лесоводства посредством поддержания связей и сети партнеров, насчитывающей 15 тыс. ученых и 700 научно-исследовательских учреждений.	III (научные исследования)
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Организация совещаний и обмена информацией по всем научным аспектам лесоводства. Оказание помощи организациям, занимающимся исследованиями тропических лесов. Определение будущих потребностей и направлений исследований в области лесоводства. Реализация специальной программы для развивающихся стран, руководство которой осуществляется из Вены и которая обеспечивает поддержку ученым путем предоставления им возможности участвовать в 250 сетях.	

Инициативы и процессы

Название		Наиболее соответствующий программный элемент
Монреальский процесс		
Мандат	Проведение международного диалога по критериям и показателям сохранения и устойчивого использования лесов в умеренных и арктических зонах.	III.2
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Разработка и поддержка не имеющих обязательную силу критериев и показателей по десяти развивающимся и развитым странам северного и южного полушарий; осуществление их на национальном уровне.	
Конференция на уровне министров по охране лесов в Европе (включая Хельсинкский процесс)		
Мандат	Сотрудничество всех стран в области защиты и устойчивого использования лесов в Европе; рекомендации и темы для их последующей разработки международными организациями и их вспомогательными органами; процесс, который будет служить в качестве ссылки при проведении других форумов.	III.2
Основные программы и проблемы, касающиеся лесов	Мониторинг лесных экосистем; генетические ресурсы; лесные пожары; горные леса; сеть научно-исследовательских учреждений по физиологии и лесным экосистемам; Основные направления устойчивого лесопользования, сохранения биоразнообразия, адаптации к изменениям климата; Хельсинкский процесс; сотрудничество со странами с переходной экономикой; критерии и показатели устойчивого лесопользования в Европе.	

- - - - -