الأمم المتحدة

E/CN.18/2009/16

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
7 April 2009
Arabic
Original: English

منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات
الدورة الثامنة
نيويورك، ٢٠ نيسان/أبريل – ١ أيار/مايو ٢٠٠٩
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*
المدخلات الإقليمية ودون الإقليمية

رسالة مؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩ موجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لجنوب أفريقيا وسويسرا لدى الأمم المتحدة

تهدي بعثتا جنوب أفريقيا وسويسرا تحياتهما إلى الأمين العام للأمم المتحدة وتتشرفان بإحالة الرسالة المرفقة الموجهة من السيدة بام ياكو، المديرة العامة لشؤون المياه والغابات في جنوب أفريقيا، والسيد برونو أوبرل، رئيس المكتب الاتحادي السويسري لشؤون البيئة، وكذلك التقرير النهائي المرفق لحلقة عمل ديربان المعنون ''إدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا'' (انظر المرفق).

وفي ضوء أهمية التقرير وصلته بعمل منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، سنكون ممتنين لو تفضلتم بإصدار هذه الرسالة ومرفقها بوصفها وثيقة من وثائق الدورة الثامنة لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

(توقيع) دوميساني **كومالو**
الممثل الدائم لجنوب أفريقيا
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) بيتر **ماوير**
الممثل الدائم لسويسرا
لدى الأمم المتحدة

* E/CN.18/2009/1.

230409 230409 09-29714 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

مرفق الرسالة المؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩ والموجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لجنوب أفريقيا وسويسرا لدى الأمم المتحدة

يشرفنا أن نحيطكم علما بأن ”حلقة العمل الدولية المعنية بإدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا“ (حلقة عمل ديربان) قد عُقدت في ديربان بجنوب أفريقيا في الفترة من ٨ إلى ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨. وأعلنت حكومتا جنوب أفريقيا وسويسرا عن انعقاد حلقة عمل ديربان في الجلسة العامة الختامية للدورة السابعة لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات بوصفها مبادرة قطرية لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

وكانت الأهداف المحددة للاجتماع على النحو التالي:

- استخلاص وتبادل الدروس المستفادة من تجارب البلدان الأفريقية، بما في ذلك من المبادرات الإقليمية، في تنفيذها للامركزية وتوسيع نطاق الإصلاحات الإدارية المنفذة في قطاع الغابات
- تيسير الفهم المشترك والواسع النطاق للاتجاهات والقضايا الرئيسية وتبادل الدروس والنهج العملية، ولا سيما فيما يتعلق بالحد من الفقر والإدارة المستدامة للغابات، بما في ذلك حفظ الغابات
- تقوية التعاون وتعزيز الشراكات فيما بين البلدان وأصحاب المصلحة الرئيسيين في مواجهة التحديات المشتركة
- تقديم توصيات باتّباع النهج المناسبة لتعزيز السياسات والمؤسسات وممارسات نظم الإدارة اللامركزية للغابات من أجل تقليص الفجوة بين النظرية والتطبيق.

وشارك في حلقة العمل ما مجموعه ١٨٧ مشاركا من ٣٤ بلدا أفريقيا و ١١ مشاركا من بلدان أخرى يمثلون مختلف المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

ويسلط التقرير النهائي (انظر الضميمة) الضوء على أبرز النقاط في المداولات التي دارت أثناء حلقة عمل ديربان. وسيشكّل مساهمة هامة في عمل الدورة الثامنة لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات التي ستُعقد في نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

(توقيع) بام **ياكو**
المديرة العامة
لشؤون المياه والغابات في جنوب أفريقيا

(توقيع) برونو **أوبرل**
مدير المكتب الاتحادي
لشؤون البيئة في سويسرا

الضميمة

إدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا

تقرير حلقة العمل التي اشتركت في تنظيمها حكومتا جنوب أفريقيا وسويسرا "حلقة عمل ديربان"

٨-١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨
ديربان، جنوب أفريقيا

موجز

رافقت مبادرات إصلاح الإدارة بما فيها تطبيق اللامركزية الإدارية والسياسية ولادة الديمقراطية من جديد في أجزاء من أفريقيا في عقد التسعينات. وشرع العديد من الدول في تطبيق اللامركزية استجابة للمطالب بتحسين إدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك الغابات، ولتقاسم الفوائد المستمدة منها على نحو أكثر إنصافا. واتخذت هذه العمليات المتعلقة بإصلاح الإدارة وتطبيق اللامركزية أشكالا مختلفة وهي تسير بسرعات متفاوتة، كما بلغت مراحل تنفيذ متباينة.

وفي حين أن هذه الإصلاحات قد خلقت فرصا حقيقية، إلا أن وضع اللامركزية الديمقراطية موضع التنفيذ من أجل إدارة الغابات على نحو أكثر استدامة وتوزيع الفوائد على نحو أكثر إنصافا ما زال يمثل تحديا رئيسيا، حيث أن المكاسب غالبا ما تُقوَّض بسبب الافتقار إلى آليات لرصد التقدم المحرز وتبادل الدروس من أجل اتخاذ إجراءات مستنيرة، وكذلك بسبب عدم وجود إطار لتقييم موارد الغابات في إطار الإدارة اللامركزية والاستفادة منها. ويؤدي عدم كفاية الكفاءات التقنية وعدم توافر التمويل والحوافز إلى عرقلة التنفيذ الفعلي على أرض الواقع. كما أن نُهُج حفظ المناطق المحمية وإدارة الأراضي القائمة على مبادئ وممارسات واسعة النطاق (بيئية إقليمية) وخاضعة لإدارة الدولة وتتصل بالقيادة والتحكم، وهي نُهُج ومبادئ وممارسات شائعة الاستخدام في أفريقيا، غالبا ما تتعارض أيضا مع الإدارة اللامركزية للموارد.

وتؤدي زيادة التجارة وتدفقات الاستثمار والتدفقات المالية من أفريقيا وإليها إلى إضافة طبقة من التعقيد تعيق تنفيذ إصلاحات اللامركزية والإدارة. ومن المرجح أن تكتسي هذه القضايا والتحديات أهمية أكبر في سياق المناقشات الجارية بشأن خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في المناقشة الدولية المتعلقة بتغير المناخ.

وجمعت حلقة عمل ديربان مختلف أصحاب المصلحة ومقرري السياسات والخبراء الدوليين من جميع أنحاء أفريقيا ومناطق أخرى. وقام المشاركون بتبادل الخبرات واستكشاف الفرص لتحقيق مكاسب ملموسة من إصلاحات الإدارة والإدارة اللامركزية للغابات في ظل مجموعة من السياقات العالمية والإقليمية والمحلية. ودارت العروض والمناقشات التي نُظّمت حول ثلاثة مواضيع رئيسية هي: (١) تطبيق اللامركزية في إدارة الغابات وأسباب المعيشة؛ (٢) حفظ الغابات والإدارة المستدامة للغابات وإدارة الغابات؛ (٣) التجارة الدولية والتمويل وإصلاح إدارة قطاع الغابات. وحدد المشاركون عدة قضايا تستلزم الاهتمام، وقدموا توصيات لتنظر فيها البلدان ومنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – المقدمة والمعلومات الأساسية	١-٨	٦
ثانيا – استعراض عام للجلسات	٩-٢٠	٨
مواضيع حلقة العمل	٩-١٠	٨
أبرز وقائع الرحلات الميدانية	١١-١٨	٨
تعليقات وملاحظات واردة من الرحلات الميدانية	١٩-٢٠	١٠
ثالثا – العروض المواضيعية والمناقشات	٢١-٣٧	١٢
الموضوع الأول: الإدارة اللامركزية للغابات وسبل العيش	٢١-٢٦	١٢
الموضوع ٢: اللامركزية، والحفظ والإدارة المستدامة للغابات	٢٧-٣٢	١٤
الموضوع ٣: التجارة الدولية والتمويل والاستثمار في مجال إصلاح إدارة الغابات	٣٣-٣٧	١٥
رابعا – الدروس والاستنتاجات	٣٨-٥٩	١٦
الحكم والديمقراطية	٣٩-٤٣	١٦
الفوائد الاقتصادية للسكان المحليين	٤٤-٤٦	١٧
تعزيز القدرات ودعم المؤسسات	٤٧-٥١	١٨
التمويل والتجارة في مجال الغابات	٥٢-٥٦	١٩
الإدارة وتغير المناخ	٥٧-٥٩	٢٠
خامسا – توصيات مقدمة إلى البلدان	٦٠-٦١	٢٠
سادسا – التوصيات المقدمة إلى منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات	٦٢	٢٦

أولا – المقدمة والمعلومات الأساسية

١ – شهد عقد التسعينات ولادة الديمقراطية من جديد في أجزاء من أفريقيا، وترافق ذلك مع إطلاق مبادرات مختلفة لإصلاح الإدارة، ولا سيما عمليات تطبيق اللامركزية الإدارية والسياسية. وشرع العديد من الدول في تطبيق اللامركزية استجابة للمطالب بتحسين إدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك الغابات، ولتقاسم الفوائد المستمدة منها على نحو أكثر إنصافا. واتخذ إصلاح إدارة الغابات وتطبيق اللامركزية في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أشكالا مختلفة وتسير هذه المبادرات بسرعات متفاوتة، كما بلغت مراحل تنفيذ متباينة.

٢ – وفي أفريقيا، تنادي مجموعة من المنظمات والمبادرات وأدوات السياسات بالالتزام المستمر بمبادئ واستراتيجيات اللامركزية الديمقراطية. وفي حين أن إصلاحات السياسات والمبادرات الجارية قد خلقت فرصا حقيقية، إلا أن وضع اللامركزية الديمقراطية موضع التنفيذ من أجل إدارة الغابات على نحو أكثر استدامة وتوزيع الفوائد على نحو أكثر إنصافا لا يزال يمثل أحد التحديات.

٣ – وقدّر تقرير منظمة الأغذية والزراعة عن حالة الغابات في العالم لعام ٢٠٠٧ مساحة الغابات في أفريقيا في عام ٢٠٠٥ بـ ٦٣٥ مليون هكتار، أي ما يمثل نحو ١٦ في المائة من المساحة العالمية من الغابات. ووفقا للتقرير، يبدو أن معدل فقدان الغطاء الحرجي في أفريقيا يتباطأ قليلا، ولكنه على العموم لا يزال مرتفعا، كما أن مساحة الأراضي الحرجية الأخرى تتراجع أيضا. ونظرا لأهمية الغابات في المنطقة، وبالتحديد من حيث أسباب المعيشة والحد من الفقر، فإن هذه الخسائر هي مصدر قلق حقيقي. ويعدّ دور الإدارة واللامركزية بوصفهما أداة لمساعدة البلدان الأفريقية في التصدي لهذه المسائل، والتحديات التي تواجهها البلدان فيما يتصل بالإدارة واللامركزية، وضرورة الاستفادة من الفرص التي تتيحها اللامركزية، بعض القضايا التي تستحق المزيد من المناقشة والتي أثارت حماس حلقة العمل الدولية المعنية بإدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا، التي عُقدت في ديربان، بجنوب أفريقيا.

٤ – وكان الهدف من حلقة العمل هو الجمع بين مختلف أصحاب المصلحة وواضعي السياسات والخبراء الدوليين لتبادل الخبرات واستكشاف الفرص المتاحة من أجل تحقيق مكاسب ملموسة من إصلاحات الإدارة والإدارة اللامركزية للغابات. واستندت حلقة العمل إلى حلقة عمل إنترلاكن لعام ٢٠٠٤ المتعلقة بتطبيق اللامركزية في الغابات في النظم الاتحادية والتي استضافتها حكومتا سويسرا وإندونيسيا، وحلقة عمل يوغياكارتا لعام ٢٠٠٦ المتعلقة بإدارة الغابات واللامركزية في آسيا والمحيط الهادئ التي استضافتها حكومة إندونيسيا

ودعمتها سويسرا. وقد نُظّمت حلقة عمل إنترلاكن بوصفها مبادرة قطرية لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، ونُظّمت حلقة عمل يوغياكارتا بوصفها نشاطا في إطار الشراكة الحرجية الآسيوية. ونظمت حكومتا جنوب أفريقيا وسويسرا حلقة العمل المتعلقة بإدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا وشاركتا في استضافتها، بوصفها أيضا مبادرة قطرية لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات في الفترة من ٨ إلى ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨، في ديربان، بجنوب أفريقيا. وقدم الدعم التقني لحلقة عمل ديربان مركزُ البحوث الحرجية الدولية ومؤسسة التعاون المشترك (Intercooperation) (سويسرا). وشاركت في رعاية حلقة العمل حكومات ألمانيا وفنلندا والمملكة المتحدة والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية بالإضافة إلى الشركة المحدودة للحراجة في جنوب أفريقيا (SAFCOL)، وشركة صناعة الورق واللباب لجنوب أفريقيا (SAPPI)، وشركة موندي لإنتاج الورق (MONDI)، ومجلس العاصمة إثيكويني (وهي العاصمة ديربان بلغة الزولو). ووضعت مؤسسة التعاون المشترك ترتيبات لوجستية لحلقة العمل.

٥ - وكانت أهداف حلقة العمل المتعلقة بإدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا هي التالية:

- استخلاص وتبادل الدروس المستفادة من تجارب البلدان الأفريقية، بما في ذلك من المبادرات الإقليمية، في تنفيذها للامركزية وتوسيع نطاق الإصلاحات الإدارية المنفذة في قطاع الغابات؛
- تيسير الفهم المشترك والواسع النطاق للاتجاهات والقضايا الرئيسية وتبادل الدروس والنهج العملية، ولا سيما فيما يتعلق بالحد من الفقر والإدارة المستدامة للغابات، بما في ذلك حفظ الغابات؛
- تقوية التعاون وتعزيز الشراكات فيما بين البلدان وأصحاب المصلحة الرئيسيين في مواجهة التحديات المشتركة؛
- تقديم توصيات باتّباع النهج المناسبة لتعزيز السياسات والمؤسسات وممارسات نظم الإدارة اللامركزية للغابات من أجل تقليص الفجوة بين النظرية والتطبيق.

٦ - وشملت النتائج المتوقعة من حلقة العمل إيجاد فهم مشترك لمفاهيم وممارسات اللامركزية في سياق إدارة الغابات في أفريقيا. وكان من المتوقع أيضا أن تؤدي حلقة العمل إلى تحديد الفرص المتاحة لتنسيق استجابات السياسات وبناء القدرات وتنفيذ أفضل الممارسات، ووضع الأدوات لتحسين تطبيق اللامركزية على المستوى المحلي، ووضع استراتيجيات للتغلب على العوائق التي تحول دون تطبيق اللامركزية والإدارة المستدامة للغابات بفعالية على مختلف المستويات. وكان من المتوقع أيضا أن تسهم حلقة العمل،

بوصفها مبادرة قطرية، في تعزيز العنصر الإقليمي لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات في أفريقيا وتوفير المدخلات لعملية المنتدى.

٧ - وشارك في حلقة العمل ما مجموعه ١٨٧ مشاركا من ٣٤ بلدا أفريقيا و ١١ مشاركا من بلدان أخرى يمثلون مختلف المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

٨ - ويسلط هذا التقرير النهائي الضوء على أبرز النقاط في المداولات التي دارت أثناء حلقة العمل المتعلقة بإدارة الغابات واللامركزية في أفريقيا.

ثانيا - استعراض عام للجلسات

مواضيع حلقة العمل

٩ - تضمنت حلقة العمل عروضا وحلقات نقاش وجلسات للأفرقة العاملة وزيارات ميدانية دارت حول ثلاثة مواضيع رئيسية هي: أولا - تحقيق اللامركزية في إدارة الغابات وأسباب المعيشة؛ ثانيا - حفظ الغابات والإدارة المستدامة الغابات وإدارة الغابات؛ ثالثا - التجارة الدولية والتمويل وإصلاح إدارة قطاع الغابات.

١٠ - وكانت المواضيع الثلاثة بمثابة وسيلة لتقسيم العروض والمناقشات إلى مجموعات وتنظيمها نوعا ما، وقد جرى تحديد هذه المواضيع بحيث، تكون مجال النقاش فيها مفتوحا، مما يتيح للقضايا والأفكار المتكررة أن تطفو على السطح وأن تتدفق عبر الحدود المواضيعية.

أبرز وقائع الرحلات الميدانية

١١ - نظمت رحلات ميدانية إلى المقاطعات المجاورة بوصفها جزءا لا يتجزأ من حلقة العمل لتيسير التفاهم المشترك بشأن المسائل المواضيعية وتسهيل التواصل الشبكي والاتصال بين المشاركين. وقد أعدت كل من الرحلات الميدانية الثلاث بحيث تعرف المشاركين إلى سياق جنوب أفريقيا والحالات المحددة التي تجسد المسائل العملية وتحديات التنفيذ في إطار كل موضوع.

الموضوع ١ الرحلة الميدانية - الإدارة اللامركزية للغابات وسبل العيش

١٢ - ركزت هذه الرحلة الميدانية على تاريخ الإصلاحات في مجال حيازة الغابات بجنوب أفريقيا وآثارها المستمرة على سبل العيش الريفية. ففي عام ١٩٩٤، ورثت الحكومة الديمقراطية الأولى في جنوب أفريقيا دولة شديدة الانقسام بسبب الآثار المترتبة عن ٣٠٠ عام من الاستعمار والفصل العنصري. وكانت الأغلبية السوداء التي تمثل ٨٠ في المائة من السكان

محرومة فعليا من ملكية الأراضي. ولهذه التركة التاريخية تبعات مستمرة هامة في ما يتعلق بالوصول إلى الموارد الحرجية في البلد والتحكم بها.

وقد وضعت جنوب أفريقيا آليتين رئيسيتين لنقل الأراضي إلى المجتمعات المحلية: (١) إعادة الممتلكات التي تكفل لمن جرّد من ممتلكاته من الأشخاص أو المجتمعات بعد ١٩ حزيران/يونيه ١٩١٣، نتيجة للقوانين والممارسات السابقة المنطوية على تمييز عنصري، استعادة حيازة هذه الممتلكات أو الحصول على تعويض عادل ومنصف؛ (٢) إعادة توزيع الأراضي المملوكة ملكية خاصة أو عامة. ولقد حددت الحكومة أيضا هدفا لنقل ٣٠ في المائة من الأراضي الزراعية التي يملكها البيض إلى مالكيها السود بحلول عام ٢٠١٥. ومن خلال عملية إصلاح حيازة الأراضي، اشترت إدارة شؤون الأراضي من المالكين الفرديين ومؤسسات المزارع الأراضي وأعادتها إلى المجتمعات المحلية.

١٣ - وأوضحت الرحلة الميدانية إلى مقاطعتي إكسوبو وأومزومبي بعض النجاحات والتحديات التي يواجهها كل من المجتمعات وصغار المالكين من أجل ضمان حقوق ملكية الأراضي وتحويل حقوق الحيازة التي اكتسبوها حديثا إلى فوائد اقتصادية حقيقية. وسلطت الرحلة الميدانية الضوء أيضا على دور المزارع التجارية والإدارات الحكومية، وعلى دينامية تفاعلاتها مع المجتمعات المحلية والتحديات المتمثلة في مساعدة المجتمعات المحلية على إدارة الأراضي بعد انتقال ملكيتها إليها.

الموضوع ٢ الرحلة الميدانية - اللامركزية وحفظ الغابات وإدارتها المستدامة

١٤ - تمحورت هذه الرحلة الميدانية حول إدارة المياه المستخدمة في قطاع الغابات والقطاعات الأخرى. وشملت المسائل التي سلط عليها الضوء العلاقة بين المياه والأشجار، ودور البحوث في وضع أهداف سياسات تنظيم المياه وتوزيعها؛ والدرجة الملائمة من اللامركزية في حوكمة الغابات ومستجمعات الأمطار وإدارتها؛ وصكوك إدارة المياه الشاملة لعدة قطاعات. وأثبتت البحوث وأنشطة الرصد الطويلة الأجل بصورة قاطعة الآثار السلبية المترتبة عن تدفق المجرى المائي للغطاءات الشجرية دائمة الخضرة الباسقة والكثيفة والأشجار العميقة الجذور التي تتميز بها المزارع الحرجية التجارية في جنوب أفريقيا.

١٥ - وأبرزت الرحلة الميدانية برنامج ''العمل من أجل الماء''، وهو برنامج تدعمه الحكومة يدفع أجورا لقاء الخدمات البيئية. ويرمي هذا البرنامج الذي بدأ العمل به عام ١٩٩٥ إلى إلغاء فصائل الأشجار الغريبة الغازية من مناطق مستجمعات الأمطار للتخفيف من الآثار السلبية على تدفق المجرى المائي. وقد نظف البرنامج، أثناء تنفيذه، مساحة تبلغ

١٠ ٠٠٠ كيلومتر مربع، من فصائل الأشجار الغازية الغريبة، ووفر العمل والتدريب لحوالي ٢٠ ٠٠٠ شخص من القطاعات الاقتصادية المهمشة.

الموضوع ٣ الرحلة الميدانية – التجارة الدولية، والتمويل والاستثمار في إصلاح إدارة الغابات

١٦ – أعدت هذه الرحلة الميدانية من أجل تجسيد التجارة الدولية وصلاتها بالمجتمعات المحلية والغابات، وآثار صكوك الإدارة الدولية، ولا سيما التصديق، على ممارسات استخدام الأراضي والآثار الاجتماعية والبيئية لهذه الممارسات.

١٧ – وتعتمد أنظمة التصديق معايير مختلفة وهي تعد وسيلة بناءة لطمأنة المستهلكين بأن الخشب المعروض في السوق يأتي من مصادر مدارة بشكل مستدام. ويتطلب النظام الذي يحظى بالاعتراف الأوسع نطاقا، وهو نظام مجلس رعاية الغابات القائم على تصديق مستقل من جانب طرف ثالث، إجراء تقييم لاستدامة الإدارة البيئية والاجتماعية والاقتصادية للغابات بالمقارنة مع ١٠ مبادئ ومعايير دولية.

١٨ – وشملت الرحلة الميدانية إلى منطقة ريتشموند في مقاطعة كوازولو ناتال التفاعل مع مجتمع يدير أرضا مستعادة من إحدى شركات المزارع ونالت تصديق نظام مجلس رعاية الغابات في إطار برنامج الحكومة لإعادة الأراضي؛ وزيارات إلى المزارع التي نالت التصديق والتابعة لهذه الشركة وإلى مرفق موجه بالكامل نحو التصدير لتجهيز فصل لب الخشب.

تعليقات وملاحظات واردة من الرحلات الميدانية

١٩ – قدم المشاركون التعليقات والملاحظات العامة التالية المستندة إلى المعلومات الأساسية المتاحة والمناقشات التي جرت أثناء الرحلات الميدانية:

- أسفرت عملية إعادة الأراضي (عملية المطالبة بالأراضي)، التي اعتمدت في جنوب أفريقيا عام ١٩٩٤، عن إعادة الأراضي إلى الأفراد أو المجتمعات، مما أدى بالمقابل إلى تكاثر ترتيبات الشراكة بين المجتمعات والمؤسسات حيثما تعلق الأمر بالمزارع التجارية. وتشمل الفوائد التي تعود على المجتمعات من ترتيبات الشراكة هذه الحصول على المال نقدا (ويشمل ذلك النساء)، والتدريب في مجال الغابات، والعمالة، وضمان أسواق للخشب في حين تشمل فوائدها بالنسبة إلى المؤسسات الحصول على اليد العاملة والأراضي، وكذلك على إمدادات الخشب المضمونة وغير المكلفة في بعض الأحيان.

- استفادت المجتمعات من ترتيبات الشراكة هذه، مع أن استفادة المجتمع المحلي أقل مما كان متوقعا في البداية.

- إجمالا، واجهت جهود المجتمع المحلي لتأمين القيمة المضافة وتنوع سبل العيش قيودا بسبب ما يلي: عدم ملاءمة القدرة التقنية؛ الافتقار إلى الموارد المالية؛ محدودية الحصول على القروض وموارد التمويل والقنوات التسويقية.

- يعتبر حجم الأراضي التي أعطيت إلى المجتمعات من أجل إدارة المزارع عاملا هاما في توفير مقومات البقاء الاقتصادية للمزارع المجتمعية.

- قد يؤدي الدعم غير الكافي الذي تقدمه الشركات من أجل بناء قدرات المجتمع ومحاولات الوصول إلى مصادر تمويل ومساعدة إنمائية إلى تأجيج حالات التوتر بين المجتمعات والمؤسسات الشريكة. وقد يكرس أيضا تبعية المجتمعات ويقوض الجهود الرامية إلى تنويع سبل عيشها وخياراتها في مجال الشراكة.

- لا تحصل الموارد من أجل تنفيذ المسؤولية الاجتماعية المنوطة بالشركات في العادة على أكثر من حصة متواضعة من الميزانيات التنفيذية لهذه الشركات، وكثيرا ما تكون غير كافية لتلبية حاجات المجتمعات الشريكة وتوقعاتها.

- لا يضمن التصديق بالضرورة معالجة الأوجه البيئية والاجتماعية بالكامل. وغالبا ما تحظى المسائل التقنية المتعلقة بإدارة المزارع بمعالجة وافية، في حين قد تبقى مسائل العدالة الاجتماعية وأوجه الإجحاف التاريخية بدون معالجة.

- ويعتبر الاستخدام المفرط للمياه والحد من تدفق المجاري المائية من مزارع المحصول الواحد للفصائل الغريبة وتكاثر الفصائل الغازية من المسائل التي تثير اهتمام إدارة المناظر الطبيعية وتشمل القيام بتنازلات بين أصحاب المصلحة. وقد تساعد البحوث على توضيح طبيعة هذه التنازلات وحجمها مع أن القرارات بشأن الأهداف الإدارية لأي منظر طبيعي هي خيارات اجتماعية وسياسية في جوهرها وفي نهاية المطاف.

- ومما يسهل ''نجاح'' البحوث في تطبيق الإصلاحات الإدارية الشرعية الاجتماعية وشفافية عمليات اتخاذ القرارات والقدرة على تناول الإصلاحات الإدارية لا على أنها حقائق بل تجارب يتعين صقلها على مدى سنوات عديدة من التطبيق والمراقبة والتعديل.

٢٠ - وقد اقترح ما يلي لكي تنظر فيه حكومة جنوب أفريقيا كتدابير محتملة من أجل معالجة المسائل التي تم تحديدها:

- كفالة أن تكون الأراضي التي تنقل إلى المجتمعات المحلية منتجة وكبيرة بما يكفي لتشكيل وحدات إنتاجية تتوفر لها مقومات البقاء من الناحية الاقتصادية.
- يتعين أن تكون القروض المتعلقة بالأراضي مصحوبة بالدعم اللازم لتنمية المهارات، والوصول إلى الموارد المالية والأسواق والمساعدة التقنية.
- دعم التبادل الإقليمي للمعارف والخبرات في مجال السياسات بشأن إدارة المياه في قطاع الغابات. وبوسع ذلك أن ييسر الاستفادة على نطاق أوسع من خبرة جنوب أفريقيا وتنسيق السياسات الإقليمية والتعلم المشترك.
- إجراء التجارب بوسائل مبتكرة للنهوض بالعلم دعما للسياسات العامة.
- تطبيق مبدأ ''التبعية'' (عوضا عن اللامركزية بحد ذاتها) على إدارة الخدمات البيئية: '١' مضاهاة مستوى اتخاذ القرارات بنسبة المورد الذي تتم إدارته؛ '٢' كفالة دعم الموارد المالية الملائمة للوظائف اللامركزية؛ '٣' توفير الموارد المالية الوطنية لدعم البحوث الموجهة نحو السياسات.
- دعم عمليات اتخاذ القرارات المنصفة والضوابط والموازين الشاملة لعدة قطاعات من أجل إدارة الخدمات البيئية، مع الحرص كذلك على التخفيف من الإجراءات البيروقراطية وتكاليف المعاملات التي تتعلق بهذه الإجراءات.
- كفالة التصدي للمسائل الاجتماعية والبيئية في إطار معايير التصديق الوطنية قيد الإعداد وتيسير إدماجها في معايير مجلس رعاية الغابات.

ثالثا - العروض المواضيعية والمناقشات

الموضوع الأول: الإدارة اللامركزية للغابات وسبل العيش

٢١ - ادعى مقدم العرض الرئيسي في إطار هذا الموضوع أن الإدارة اللامركزية للغابات ليست أفضل في جوهرها من أنظمة الإدارة المركزية، ولكنها قد تشكل وسيلة لتعزيز الديمقراطية المحلية. وإذا أمكن وضع حد أدنى من شروط الاستخدام ترمي إلى حماية الوظائف البيئية الأساسية وحماية القيم المتعلقة بسبل العيش والقيم الاقتصادية، يمكن ترك بقية القرارات المتعلقة بإدارة الغابات واستخدامها لتقدير النواب المحليين المنتخبين ديمقراطيا.

٢٢ - وأثارت المناقشات والعروض اللاحقة مجموعة من المسائل التي تعكس المناقشات السابقة بشأن اللامركزية والإدارة في العالم (حلقة عمل إنترلاكن، ٢٠٠٤) وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ (حلقة عمل يوغياكارتا، ٢٠٠٦). ومن المسائل التي أثيرت ما يلي: تزايد النزاعات، والمحسوبية، والفساد، وغياب المساءلة والشفافية، وأوجه الإجحاف الاجتماعي، وسيطرة الصفوة. ولوحظت أيضا على نطاق واسع أهمية أوجه التباين والتنوع المحلية. وكما جرى في حلقات العمل الأخرى بشأن اللامركزية، ترددت لازمة هي ''النهج الواحد لا يناسب الجميع''.

٢٣ - ويعتبر وجود حقوق عرقية وقانونية متداخلة مسألة متكررة، تثير الاعتراضات والخلافات التي يكون بعضها خطرا وبعضها صريحا وبعضها الآخر مستترا. وهناك توقعات بأن اللامركزية وانتقال الحقوق يمكن أن يؤديا إلى الحد من وطأة الفقر، كما أفيد في بعض الأنحاء من حوض نهر الكونغو.

٢٤ - ولقد ظل تعريف اللامركزية مثار جدل. فادعى بعضهم أن الحالات التي يقوم فيها مستوى حكومي أعلى بتفويض السلطة والصلاحية إلى مستوى حكومي أدنى هي فقط التي ينبغي أن تعتبر حالات اللامركزية. وضمن هذا المنظور، جرى التشديد على أن الديمقراطية، من حيث كونها الانتخاب الرسمي للنواب، تعتبر آلية حاسمة للمساءلة. ويرى آخرون أن انتقال السلطة إلى المجتمعات والجماعات غير المنتخبة الأخرى هي لامركزية شرعية؛ ويعتبر آخرون أيضا أن الخصخصة هي لامركزية شرعية. وقد أثيرت الأسئلة أيضا بشأن تفاصيل الآليات الإدارية.

٢٥ - وفي بعض الحالات، تفوض الحكومات السلطات أو الحقوق بيد وتنتزعها باليد الأخرى (بمعنى أن القواعد التنظيمية الجديدة تجعل من القواعد التنظيمية السابقة صورية أو حبرا على ورق)، أو تلجأ إلى الضرائب وغيرها من الحوافز لتشجيع المزيد من الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية.

٢٦ - وقد جرى تحديد الجنسانية على أنها مسألة هامة شاملة بيد أن هناك ميلا إلى تجاهلها على نطاق واسع في مجال تطبيق اللامركزية. فغالبا ما لا تسمع أصوات النساء وشواغلهن (لا سيما في الأنظمة الإدارية الرسمية)، وغالبا ما لا توزع الفوائد عليهن توزيعا عادلا، ويبدو أن هناك تجاهلا على نطاق واسع لاحتياجاتهن ومصالحهن، مع أنهن يشكلن في العادة نصف السكان المحليين (أو أكثر من النصف).

الموضوع ٢: اللامركزية، والحفظ والإدارة المستدامة للغابات

٢٧ - وتشكك مقدم العرض الرئيسي ضمن هذا الموضوع في مفهوم اللامركزية الديمقراطية وتركيزها الضيق على الدولة والسلطة و تفريع السلطة. وقال إن الأدلة التجريبية تشير إلى حالات نجاح محدودة وإلى تطبيقات متنوعة لمبادئ تفريع السلطة. وهناك أدلة دامغة على تعذر فهم طبيعة ''اللامركزية الديمقراطية'' في برامج الحفظ، وعلى طبيعة ''التحول'' التي تتسم بها السلطة في عمليات اللامركزية. وتميل السلطة، التي هي مسألة أساسية في اللامركزية، إلى العمل بما يتجاوز نطاق القانون وهياكله المكسبة للشرعية.

٢٨ - وتَستَخدِم المناقشات التي تتناول موضوع الحفظ، كما تَستَخدِم نظرية اللامركزية، أطرا تفسيرية معيارية، مستعارة إلى حد كبير من الخارج، تحجب دور الجهات الفاعلة المحلية، وشرعيتها، وقدرتها على الابتكار. وفي حين أن النقاش الذي يتناول موضوع الحفظ يهتم بصفة أساسية بالأراضي، فإن هاجس نظرية اللامركزية يتمثل في السلطة والسياسة. وهذا يؤدي إلى الإفراط في التركيز على العوامل السياسية التفسيرية، والتقليل من التركيز على الدور الذي تضطلع به المجموعة المتشابكة من المؤسسات المدمجة والشبكات غير الرسمية التي تشكل من خلالها المدلولات المحلية وغير ذلك من القدرات (بخلاف السلطة) نتائج غير مؤكدة. وقد جعل ذلك أيضا العديد من حالات إدارة الموارد المحلية وحالات ''أخذ الحيز'' السياسي الخفية، حالات من اللامركزية بحكم الواقع.

٢٩ - لقد اقتُرح ''الحفظ في إطار ديمقراطي'' على أنه النهج الأكثر ملائمة، أي ممارسة الديمقراطية في اتخاذ القرارات بشأن الحماية واستخدام الأراضي وموارد التنوع البيولوجي. فالمواطنة، سواء كانت مبنية على أساس حقوق الدم أو الحقوق المدنية أو الحقوق الإقليمية، أمر أساسي لممارسة صنع القرار وتخصيص الموارد بطريقة ديمقراطية. وفي كثير من المجتمعات الأفريقية، يشكل النسب أو العشيرة (مجموعة من الذرية المتحدرة من سلف عام ومتفق عليه) وحدة اتخاذ القرار (التي غالبا ما تكون خفية) بشأن المسائل المتعلقة بالأراضي والموارد الطبيعية، ولهما بالتالي أهمية حاسمة بالنسبة لنظم حيازة الأراضي.

٣٠ - وتظل حيازة الأراضي القائمة على العرف أو على المجتمع المحلي هي نوع الحيازة المهيمن بحكم الواقع في معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء. ولكن سياسات الحيازة في العديد من البلدان تميل إلى عدم الاعتراف بنظم الحيازة المتبعة لدى الشعوب الأصلية، أو ترمي إلى استبدال تلك النظم. ولا تراعي نماذج الحفظ المفروضة من الخارج حقيقة الحيازة المتأصلة كما أنها لم تعالج قضايا حقوق الشعوب الأصلية على نحو مرضٍ.

٣١ - وقد جرى الترويج للإدارة المجتمعية للغابات على نطاق واسع، وهي تنتشر بسرعة في العديد من البلدان في أفريقيا. ولأن العديد من أكبر مناطق أراضي الأحراج غير المحتجزة تقع في بعض أفقر المناطق وأكثرها بُعدا، تمثل الإدارة المجتمعية للغابات استراتيجية هامة في دعم سبل العيش في الأماكن التي تكون فيها الفرص الاقتصادية محدودة للغاية.

٣٢ - وفي حين أن تشريعات الغابات في كثير من البلدان تقدم حوافز مهمة للمجتمعات الريفية من أجل إدارة الغابات على نحو مستدام، إلا أنه لا يوجد سوى قدر قليل من الأدلة على أن النقل القانوني لمناطق الغابات قد اقترن بعوائد اقتصادية محلية ملموسة من الحصاد المستدام للغابات والاستفادة منها. وتختلف نتائج كسب الرزق وآثاره في مواقع مختلفة، كما تتباين الأدلة بدرجة كبيرة بشأن وجود صلة بين إصلاحات الحكم واستدامة الغابات، سواء داخل البلدان التي سنت الإصلاحات أو فيما بينها.

الموضوع ٣: التجارة الدولية والتمويل والاستثمار في مجال إصلاح إدارة الغابات

٣٣ - سلط مقدم العرض الرئيسي في إطار هذا الموضوع الضوء على نمط جديد ناشئ للتجارة في المنتجات الحرجية وتدفقات الاستثمار في أفريقيا وآثاره على إصلاح الحكم في المنطقة. وتم تحديد جوانب الخلل في المؤسسات العامة في بلدان كثيرة على أنها واحدة من الأشياء الهامة التي تقف حجر عثرة أمام الإصلاح الرامي إلى تحسين الحكم والإدارة المستدامة للغابات. وتركزت الحلول المقترحة لهذه القضية على النظام، الذي ينبني على فرضية إنفاذ القانون بفعالية، أو على التحول إلى القطاع الخاص كبديل عن الحكومات التي أصبحت تعتبر فاسدة.

٣٤ - إن الابتكارات المؤسسية الحديثة، مثل الحصول على شهادة من طرف ثالث، واستخدام المراقبين المستقلين، والأحكام الواردة في اتفاقيات دولية، تُقَدِّم للبلدان مجموعة واسعة من النهج التي يمكن استخدامها لتعزيز إصلاح إدارة الغابات، بما يتجاوز الأنظمة أو الخصخصة. وهناك دلائل على أنه يمكن تطبيق هذه الترتيبات بالطريقة نفسها على المستوى الدولي في التعامل مع المسائل العابرة للحدود مثل التجارة الدولية في منتجات الغابات وتغير المناخ.

٣٥ - وقد أوضحت الحالات المعروضة كيف يؤدي الحصول على شهادة من طرف ثالث، ومفهوم ''الموافقة الحرة المسبقة عن علم'' دورهما على أرض الواقع ويؤثران على السكان المحليين، وعلى موارد الغابات. وركزت العروض الأخرى على الإصلاح المالي، والديناميات المتغيرة للتجارة والاستثمار في منتجات الغابات، وكيفية تأثير تلك الأمور على مختلف شرائح

قطاع الغابات. وأشارت عروض عن الشبكات الدولية للتجارة في المنتجات الحرجية وتغير المناخ إلى الفرص التي تنشأ نتيجة للتجارة العالمية وأدوات السوق الجديدة، ولكنها أكدت أيضا على العثرات المحتملة لبلدان المنطقة.

٣٦ - ويتعرض ما تبقى من موارد الغابات في أفريقيا لضغوط شديدة. فجزء كبير من الحصاد يجري بطريقة غير مشروعة، وغالبا ما يتم القيام به بالتواطؤ مع موظفين ذوي مكانة عالية بالمؤسسات الحكومية الوطنية والمحلية، وقادة القرى، ومشّغلي عمليات قطع الأخشاب، وأفراد ذوي نفوذ سياسي قوي. وقد أعربت الحكومات الأفريقية عن عزمها على معالجة المسائل المتعلقة بإنفاذ القانون، والحكم، والتجارة في إعلان عملية إنفاذ القوانين والإدارة السليمة للغابات الأفريقية لعام ٢٠٠٣.

٣٧ - و تركزت المناقشات حول الآثار المترتبة على التجارة واستجابات السياسات التنظيمية بشأن الغابات والسكان الذين يعتمدون على الغابات، وبشأن الإصلاح المالي، بما في ذلك تصميمه وتنفيذه، وبشأن المسائل المتصلة بإعادة الاستثمار في قطاع الغابات من قِبَل مستفيدين عقب تنفيذ اللامركزية. ويتمثل أحد مصادر القلق الرئيسية في الكيفية التي تتأثر بها المجتمعات المحلية وكيف يمكن لتلك المجتمعات أن تتعامل مع الإصلاحات المالية والإدارية لمصلحتها. وقد حددت مسألة الفساد باعتبارها مهمة على جميع المستويات وتحتاج إلى اتخاذ إجراءات حاسمة، لا سيما على أعلى المستويات.

رابعا - الدروس والاستنتاجات

٣٨ - ويمكن تصنيف الدروس والاستنتاجات التي انبثقت عن العروض والمناقشات الجماعية في خمس فئات عريضة هي: الحكم والديمقراطية؛ والفوائد بالنسبة للسكان المحليين؛ وتعزيز القدرات والمؤسسات؛ والشؤون المالية والتجارية في مجال الغابات؛ والإدارة وتغير المناخ.

الحكم والديمقراطية

٣٩ - ولا يزال الطريق طويلا أمام عملية الإشراك الحقيقي للمجتمعات المحلية في اللامركزية. ولا بد من الاعتراف بأن اللامركزية هي عملية طويلة؛ وفي الوقت نفسه، فإن العولمة، وتغير المناخ، والأنظمة التجارية الجديدة القوية تجعل من الضروري التعجيل بالعملية. إن الحصول على نتائج إيجابية يمكن أن يستغرق وقتا طويلا، إلا أنه من الممكن تحقيق الكثير من التقدم في وقت قصير إذا كانت هناك إرادة سياسية واضحة وقوية.

٤٠ - وتظل الدرجة التي تعتبر فيها الحقوق المخولة آمنة تمثل مشكلة هامة ومتكررة. ففي كثير من الحالات تحتفظ المستويات العليا من الحكومة بحق سحب السلطات المخولة، أو استخدام أساليب التعطيل مثل البيروقراطية المفرطة.

٤١ - وتظل عملية تقييم التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والايكولوجية الناجمة عن اللامركزية أمرا صعبا. وهناك اتفاق واسع النطاق بأن الأدوات التي في المتناول ليست كافية. ومع ذلك كانت هناك أيضا بعض حالات النجاح في التقييمات الوسيطة. وهناك بعض الأدلة التي تفيد بأن اللامركزية يمكن أن تعزز الإدارة الإشرافية، كما هو الحال في كينيا وأوغندا.

٤٢ - وثمة حاجة واضحة لتعزيز الديمقراطية في مجال اللامركزية. فالتسلسل الهرمي بحسب الطبقة، أو الطائفة، أو العرق أو نوع الجنس في العديد من المواقع يعيق اللامركزية الديمقراطية ويؤيد هيمنة الصفوة على الفوائد وعلى سلطة صنع القرار. وفي بعض الحالات، تعمل الانتخابات كآليات للمساءلة، ولكن ليس في كل مكان.

٤٣ - وهناك مجموعة من العوامل التي لا تزال تعيق التطبيق الفعال للامركزية، وتُوجِد مناخا سيئا عموما لإصلاح إدارة غابات أفريقيا. وتشمل تلك العوامل نقص الموارد البشرية والموارد التشغيلية، والفجوات في المعرفة بين الموظفين الرئيسيين التابعين للحكومة المحلية والوكالات الأخرى ذات الصلة فيما يتعلق بالأحكام القانونية للأراضي وللتشريعات المتعلقة بالغابات؛ ومحدودية البيانات والتقييمات البالية بشأن مدى وحالة الموارد الحرجية؛ والتقليل الكبير من قيمة المساهمة الحقيقية لقطاع الغابات في الاقتصاد الوطني.كما أن دور كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية فيما يتعلق بجمع وصرف إيرادات الغابات غير واضح أو مثير للجدل في كثير من الأحيان ويؤدي إلى قدر كبير من انعدام الكفاءة.

الفوائد الاقتصادية للسكان المحليين

٤٤ - يحصل السكان المحليون على عائدات طفيفة فقط من الموارد المخولة لهم. وهذا هو أوضح الدروس وأكثرها اتساقا. ورغم أن نهجي تفويض السلطة واللامركزية تجاه إدارة الغابات يتخذان أشكالا مختلفة، إلا أن القرويين، بشكل عام، يحصلون على حقوق في حيازة مناطق ذات غابات قليلة القيمة أو في الحصول فقط على موارد طفيفة. أما القرارات بشأن الأصول ذات القيمة، مثل الأخشاب والحياة البرية، فهي تظل في معظمها بيد الدولة وأيدي مصالح خاصة كبيرة.

٤٥ - ويعد ضمان حيازة المجتمعات المحلية للأراضي خطوة هامة لتحسين سبل العيش، ولكن ثبت أن الحيازة وحدها غير كافية. فهناك حاجة إلى حقوق أخرى، بما فيها الحق في التمثيل، وإمكانية الحصول على التمويل من أجل الاستثمار، والوصول إلى الأسواق.

٤٦ - ويجب أن يكون هناك فهم مساهمات الغابات في المعايير الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتعددة للدخل وللعيش بشكل أفضل. وعلى وجه التحديد، فإن كيفية الحصول على موارد ثمينة من الغابات، وإلى من تعود تلك الموارد، أمران يتطلبان اهتماما خاصا. فالمحسوبية يمكن أن تمنع حصول السكان المحليين على الفوائد المرجوة. ومع ذلك، فيمكن حتى للامركزية الجزئية أن تعود ببعض الفوائد على السكان المحليين.

تعزيز القدرات ودعم المؤسسات

٤٧ - تحتل العوامل المؤسسية مكانا وسطا بين محصلات سبل الرزق والاستدامة وبين الإصلاحات اللامركزية والإدارية. وتولى الأهمية الحاسمة للقوانين المتعلقة بالاستفادة من الغابات ومدى إنفاذها وقدرة الجهات الفاعلة الرئيسية على وضع هذه القوانين وتنفيذها وإعادة التفاوض بشأنها.

٤٨ - وقوضت أوجه القصور الإدارية مساعي المجتمعات المحلية الرامية إلى المطالبة بحقوقها في ملكية الغابات وإدارتها وفقا للتشريعات السارية، كما تسهم محدودية قدرات الوكالات الحكومية ومؤسسات الدعم الرئيسية في تقديم خدمات ضعيفة لا تتسم بالفعالية والكفاءة على المستوى المحلي.

٤٩ - وتعد العلاقات السياسية إحدى المتغيرات الهامة في نتائج الإصلاح التي تؤثر على الفقراء. وغالبا ما تهيمن مصالح النخب المحلية والمنظمات غير الحكومية والمصالح الخاصة الأخرى على عمليات صنع القرار المحلي بشأن التخلي فعلا عن الحقوق التي تقوض على الأرجح استفادة فقراء الريف من هذه النتائج.

٥٠ - ويؤدي تعزيز قدرات السكان المحليين في مجال تنظيم القواعد وتطويرها وتنفيذها ومعاقبة الجناة دورا هاما في عملية التمكين بوجه عام، كما يزيد من حصتهم في المكاسب التي يجنوها من تحقيق لا مركزية الغابات. وفي مقدور الشراكات القائمة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني أن تعمل على دعم وحدات إدارة الموارد المحلية وكفالة استدامتها.

٥١ - ويمكن أن تتقلص القدرات المؤسسية جراء تقديم مدخلات غير ملائمة أو غير كافية. كما يمكن أن يؤدي سحب الدعم الخارجي، كما حدث في زمبابوي، إلى ركود وتقليص القدرات والمعارف التي نمت بالفعل وإلى قلب مسار الإنجازات السابقة.

التمويل والتجارة في مجال الغابات

٥٢ - ونظرا لعدم كفاية المحاسبة المالية الداخلية ومساءلة المسؤولين أمام المرؤوسين، لا تلبي دائما الاستثمارات التي تضطلع بها السلطات المحلية الاحتياجات والتطلعات المحلية. وعلاوة على ذلك، يتم كثير من أعمال الخصخصة التي لا تخدم مصلحة المجتمعات المحلية بذريعة تحقيق اللامركزية.

٥٣ - ويمكن أن تشكل الضرائب والرسوم المفروضة على الموارد المتأتية من الغابات مصادر هامة للدخل على الرغم من ضآلة المبالغ المحققة وتدني كفاءة التحصيل. ويعد بناء القدرات المالية على مختلف مستويات الحكومة المحلية ضروريا لتيسير إدارة الإيرادات الناجمة عن اللامركزية المالية بكفاءة.

٥٤ - وتشكل الإرادة السياسية المحدودة لتنفيذ الاتفاقات عائقا أمام اتخاذ مبادرات إنفاذ القانون والإدارة على المستويين الوطني والإقليمي. ولن تثمر على الأرجح الجهود الرامية إلى الارتقاء بمستوى إعمال قوانين الغابات وإدارة الغابات والتجارة الحرجية إلا إذا تولت المؤسسات دون الإقليمية دور الريادة في تنسيق أنشطة التعاون، مع مراعاة الجدل الذي يحيط بمفهوم ''انعدام الشرعية''. وينبغي أن تسري هذه الجهود على مجموعة من المسائل يتجاوز نطاقها قطع الأشجار بشكل غير مشروع، كما ينبغي تفادي الآثار المفرطة الضرر على السكان المحليين أو المغالية في التمييز ضدهم. بيد أن طبيعة وأساليب عمل شبكات التجارة الرسمية وغير الرسمية الناشطة في تجارة منتجات الغابات في أفريقيا وفي أنحاء العالم تشكل تحديات رئيسية أمام التنفيذ الفعال لقوانين الغابات وإدارة الغابات والتجارة الحرجية.

٥٥ - وتعيد القوى الدينامية المتغيرة لمنتجات الغابات في أفريقيا تشكيل هيكل قطاع الغابات في بلدان كثيرة وشروط إدماج الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية المعتمدة على الغابات في التجارة الدولية لمنتجات الغابات. ويستطيع القطاع الخاص أن يؤثر كثيرا على المستويين المحلي والوطني، وخاصة عندما تكون الخدمات العامة ضعيفة ويمتلك أصحاب الامتيازات قدرة كبيرة على التفاوض باعتبارهم المصدر الوحيد للخدمات الاجتماعية. وفي حين تستطيع الصكوك المستندة إلى السوق والنهج الابتكارية غير التنظيمية أن تشدد القيود على الممارسات التجارية للشركات، فإنها أدوات طوعية في طابعها، أي غير ملزمة. وما زالت هذه الصكوك تتطلب إجراءات حكومية لتحقيق الامتثال.

٥٦ - ويمكن اعتبار الصكوك الطوعية وإجراءات الدولة بمثابة أدوات تكميلية لإصلاح إدارة الغابات. ويتطلب جعل هذه الصكوك فعالة الحصول على شهادة الموافقة الحرة

والمسبقة والمستنيرة واتباع نهج مماثلة أخرى وصولا إلى المعلومات كما يتطلب قنوات مفتوحة للتفاوض ودعما حكوميا لسد الثغرات وتسوية أوجه التضارب القانونية.

الإدارة وتغير المناخ

٥٧ - مع أن إزالة الغابات وتدهورها هما المسؤولان عن نسبة ٢٥ في المائة تقريبا من الانبعاثات السنوية لغازات الدفيئة في جميع أنحاء العالم، فقد اجتذبت الغابات وسياساتها اهتماما خاصا بعقد مناقشات عن تغير المناخ. ولا بد من اعتبار الغابات وطريقة إدارتها من ضمن العناصر الرئيسية لأي استجابة عالمية شاملة لتغير المناخ.

٥٨ - ومن المحتمل أن تتمكن البلدان النامية من الاستفادة من سوق الكربون الآخذ في التطور ومن الدعم الذي تقدمه آلية التنمية النظيفة للمشاريع. إلا أن الاستثمار الأولي الكبير وارتفاع معدلات الخبرات المطلوبة واشتراط توفير حقوق ملكية واضحة من أجل الاستثمار يضع صعوبات جمة أمام مشاركة الهيئات الحكومية اللامركزية والجهات المالكة للغابات الصغيرة والمجتمعات المحلية في الغابات، وتحقيق الفوائد المحتملة من سوق آلية التنمية النظيفة الآخذة في التطور.

٥٩ - وتحول السمعة المتعلقة بسوء الإدارة والفساد دون تدفق التمويل والاستثمار في مجال عزل الكربون إلى البلدان التي كان بوسعها الاستفادة من هذه التدفقات لولا ذلك. ويعتقد مسؤول إندونيسي في مجال الحراجة أن ''هذه الأسباب المؤدية إلى إزالة الغابات وتدهورها ليست في الوقت الحالي سوى أعراضا للمشكلة، أما السبب الكامن فهو في حقيقة الأمر سوء الإدارة. ومتى أصبح بالإمكان بناء هياكل عملية وبلوغ مستويات مقبولة من الثقة، سيمكنها جلب موارد جديدة ذات صلة بالسياق العالمي المتغير للسياسات العامة''.

خامسا - توصيات مقدمة إلى البلدان

٦٠ - حدد المشاركون، ضمن إطار كل مجموعة فرعية مواضيعية، طائفة من المسائل والدروس الهامة والتدابير المحتملة لمعالجة بعض المسائل الرئيسية. وقدمت التقارير عن نتائج مداولات الفريق الفرعي في جلسة عامة لمناقشتها والتعليق عليها بشكل أوسع. واستمر تنقيح الأفكار والمقترحات ضمن إطار الأفرقة الفرعية المواضيعية وتحويلها إلى مجموعة مشاريع توصيات من أجل اتخاذ إجراءات. ثم نوقشت مشاريع توصيات الفريق الفرعي وعُدلت واعتمدت أخيرا في جلسة عامة باعتبارها التوصيات النهائية التالية الصادرة عن حلقة العمل.

الموضوع الأول: تحقيق لامركزية إدارة الغابات وسبل الرزق

٦١ - **إذ تدرك أنه:**

- ينبغي أن تشكل اللامركزية تغييرا إداريا استراتيجيا طويل الأجل.
- يجب مراعاة التنوع الثقافي - الاجتماعي والبيئي والسياسي أثناء تنفيذها.
- يتعين على الحكومة والقطاع الصناعي والمجتمع المدني الاضطلاع بمسؤوليات في تحقيق اللامركزية.

تحسين إدارة الغابات

- إنشاء نظم للرصد الذاتي ورصد وتقييم من قبل طرف ثالث على أساس مستمر وضمن إطار مجموعة معينة من القواعد أو المعايير الدنيا لإدارة الغابات والاستفادة منها، ونقل الموارد؛ وإصدار القرارات للسلطات والمجتمعات المحلية و/أو لممثليها من أجل وضع حقوق للحيازة وحقوق أشمل (مثل حقوق التمثيل والطعن والحقوق الإجرائية) وضمان الاعتراف بعمليات النقل والحقوق هذه في النظام القانوني.
- تشجيع النقاش العام بشأن الموارد التي ينبغي أن تكون خاصة.
- تيسير إنشاء شبكات قادرة على التأثير في الحوار المتعلق بالسياسة العامة، مثل رابطات السلطات المحلية والاتحادات والجماعات.

تعزيز الديمقراطية

- تمكين السلطات المحلية التي تخضع للمساءلة أمام شعبها من أجل تعزيز الديمقراطية المحلية وحق المواطنة والحقوق والمسؤوليات المنبثقة عن علاقة الأفراد بالدولة، مع تقديم الدعم من أجل إقامة منتديات عامة فعالة.
- إنشاء آليات (مثل العمل الإيجابي) لتصحيح الخلل الناتج عن حالات عدم المساواة في نوع الجنس والدين والأصل العرقي والانتماء الطبقي والمكانة الاجتماعية.
- إنشاء آليات لإدارة النزاعات القائمة بين مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك اكتساب المهارات والتحليل الذاتي والتيسير والتفاوض وتسوية النزاعات

تعزيز القدرات

- توفير التربية المدنية وإمكانية الحصول على المعلومات لتمكين السلطات المحلية والسكان المحليين من معرفة حقوقهم القانونية والمطالبة بها وحمايتها ومن الاضطلاع بمسؤولياتهم.
- استعراض البرامج التعليمية الرسمية وإدخال التنقيحات المناسبة على المناهج التقنية والجامعية المتعلقة بالحراجة لتضمينها معارف الشعوب الأصلية.
- دعم البحوث الحرجية في مجالي العلوم الاجتماعية والطبيعية من أجل تقديم المعارف والتدريب والتعليم، مع الاهتمام بتطبيق جميع النتائج وتعميمها بطريقة مناسبة بكل اللغات المحلية.
- تعزيز الهياكل التنظيمية لإدارة الموارد على المستوى المحلي عبر تحسين القدرات التقنية والتمكينية والتنظيمية وقدرات إدرار الدخل، وتوفير ما يتصل بذلك من دعم للميزانية.
- تعزيز آليات الاتصال والتفاوض الجماعي، من خلال عقد اجتماعات دورية وإصدار رسائل إخبارية وزيادة التفاعل لتعزيز الشراكات القائمة بين المجتمعات المحلية ومستويات الحكومة والمجتمع.

ضمان تحقيق مكاسب اقتصادية للسكان المحليين

- في إطار مجموعة معينة من قواعد أو معايير الحد الأدنى المتعلقة بإدارة الغابات والاستفادة منها، يمنح السكان المحليون إمكانية الحصول على مكاسب اقتصادية مباشرة وتكفل لهم هذه الإمكانية خدمة لصالح تحسين الإدارة المحلية.
- إدماج الآليات المنصفة لتحسين سبل الرزق المحلية في جميع السياسات المتعلقة بالغابات (فرض الضرائب ومنح الرخص، وما إلى ذلك)، بما فيها نقل السيطرة على موارد الغابات الخشبية وغير الخشبية المدرة للربح.

تحسين الأسواق والتجارة

- دعم تكافؤ فرص الوصول إلى الأسواق، بما في ذلك ربط الصلة بالأسواق وتنميتها.
- تقديم الدعم للمجتمعات المحلية لإضافة قيمة لموارد الغابات وإنشاء مشاريع تجارية تتوفر لها مقومات البقاء ومستدامة.
- توسيع نطاق الاهتمام والفرص المتاحة في الأسواق، بما يشمل منتجات حرجية أخرى غير الخشب قد يكون استعمالها مقصورا على القطاعات الاجتماعية المحرومة.

- إنشاء آليات لحماية الناس من تقلبات الأسواق.

الموضوع الثاني: الحفظ، والإدارة المستدامة للغابات والإدارة الرشيدة للغابات

تقديم الدعم إلى المبادرات الديمقراطية لحفظ الغابات وإدارتها

- تمكين أبناء المجتمعات المحلية من التعبير عن خياراتهم والدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وقيمهم.
- تخصيص موارد مالية وبشرية كبيرة لتعزيز قدرات جميع الجهات الفاعلة، وبخاصة المجتمعات المحلية، في جميع مجالات الإدارة الديمقراطية للموارد الطبيعية.
- تنظيم وإجراء ندوات مفتوحة للتداول بشأن القرارات المتعلقة بإدارة الموارد الطبيعية واللامركزية.
- القيام في مجال الحفظ بتبني نهج تدريجية لا تملي فيها الحكومة ما تريد على المجتمعات المحلية وإنما تقوم بدور الداعم والميسر.

إناطة صنع القرار، والأدوار والمسؤوليات بأدنى مستوى مناسب

- دعم اختيار يتسم بطابع استراتيجي أكبر فيما يتعلق باختيار مهام الحفظ ذات الأولوية، ودعمها على نحو أفضل، ونقل بعضها الآخر إلى أشكال من الإدارة العرفية.
- ينبغي أن توفر السياسات الوطنية إطارا لاتخاذ القرارات، بدلا من محاولة إضفاء طابع مركزي على قرارات تفصيلية يمكن اتخاذها بصورة فعالة على المستوى المحلي.
- ضمان دعم المهام اللامركزية بالموارد المالية والبشرية الكافية.

تنفيذ سياسات وطنية ودولية بشأن المسائل الجنسانية، والأقليات وجماعات السكان الأصليين

- تركيز التنفيذ على مستوى صنع القرار، والميزانيات، وحقوق الحيازة، والحصص القانونية.
- تعزيز المساءلة المتبادلة في مجال إدارة الموارد المحلية والوطنية على حد سواء.

كفالة إيجاد نظم شاملة للرصد والتقييم تواكب الابتكارات في مجال الإدارة

- تحسين سبل تعقب نتائج الإدارة المستدامة للغابات فيما يتعلق بسبل العيش والاستدامة.
- تسهيل التعلّم والإدارة القائمين على القدرة على التكيف.

القيام عند صنع القرارات بمراعاة القيمة الحقيقية للسلع والخدمات المستمدة من الغابات والمناظر الطبيعية

- بلورة ودعم صنع قرارات إدارة الموارد الطبيعية التي تتخذ بالاستناد إلى القيمة الحقيقية لسلع وخدمات الغابات والمناظر الطبيعية.
- مراعاة تنوع المصالح والقيم المرتبطة بهذه السلع والخدمات.
- دعم الصناديق الوطنية للبحوث التوجيهية المتعددة التخصصات من أجل توفير المعلومات المناسبة والمتوازنة بشأن السياسات العامة.
- اختبار وسائل ابتكارية لتسخير العلم في مجال دعم السياسات، وبخاصة في مجالي تحديد وإدارة المقايضة بين المناظر الطبيعية وأصحاب المصلحة المتعددين. وينبغي أن يتضمن ذلك آليات لأصحاب المصلحة المتعددين ولصنع القرارات المتعددة القطاعات استجابة لنتائج البحوث.
- دعم عمليات اتخاذ القرارات المنصفة والشاملة لعدة قطاعات وضوابط وموازين إدارة الخدمات البيئية، والسعي في آن معا إلى التقليل من الخطوات البيروقراطية و ''تكاليف معاملات'' هذه الإجراءات.

دعم الجهود التي تبذلها المجتمعات المحلية للحد من استيلاء نخب محلية وخارجية على الموارد

- كفالة تطبيق القيود المفروضة على الحقوق في المناطق المحمية تطبيقا يساوي بين جميع الأطراف أو بما يخدم الحقوق العرفية.

دعم وتطوير التعاون الإقليمي بشأن الموارد والتحديات المشتركة

- دعم تنسيق السياسات.
- تجنب أن تتحول أوجه النجاح التي يحققها أحد البلدان في مجال الإدارة إلى تحديات تطرح نفسها في هذا المجال على سائر البلدان.

الموضوع الثالث: التجارة الدولية والتمويل، وتغير المناخ، وإصلاح إدارة قطاع الغابات

تحسين التجارة والاستثمار وقنوات التسويق

- تعزيز السياسات بتسخير عناصر السوق كإصدار الشهادات، واتفاقات الشراكات الطوعية المبرمة في إطار خطة العمل المتعلقة بإنفاذ قوانين الغابات وإدارة الغابات والتجارة الحرجية. وتوسيع أثرها لتشمل الأسواق الناشئة على الصعيد العالمي.
- إعادة النظر في نهج التنظيم والحوافز لإصلاح سلوك الشركات اعتمادا على فهم العمليات والمعايير الاجتماعية التي تحكم شبكات التجارة عبر الوطنية.
- إزالة الحواجز التي تعيق الدخول إلى الأسواق، ليتسنى للمجتمعات المحلية الوصول إليها وإلى الفرص المتاحة والاستفادة من الأنشطة الاقتصادية القائمة على الغابات.
- مواصلة بذل جهود كلية لمكافحة الفساد على مختلف المستويات، مع زيادة التركيز على الفساد في المستويات العليا، والاستعانة بآليات داخلية قوية للمراجعة والمساءلة.
- توضيح وتأمين حقوق وملكية الأراضي وموارد الغابات ووضع آليات لضمان إنفاذ هذه الحقوق وحمايتها، مع إيلاء اهتمام خاص للمسائل الجنسانية.
- يكفل على سبيل الأولوية وصول أي منافع محتملة من الاتفاقات التي تبرم في المستقبل للحد من تغير المناخ من الغابات، إلى أصحاب المصلحة المحليين ممن هم على صلة بالتغيرات في استخدام الأراضي واستغلال الغابات.

تحسين الإنصاف في الشؤون المالية

- تسهيل إعادة استثمار إيرادات الغابات لتعزيز القدرات الإنتاجية، والهياكل الأساسية، والرعاية الاجتماعية لصالح المرأة والرجل من أبناء المجتمعات المحلية من سكان الغابات.
- كفالة أن تتضمن المدفوعات المسددة على أساس سعر السوق لقاء خدمات النظم البيئية للغابات وآليات تسديد تلك المدفوعات عناصر قوية تكرس عدالة التوزيع والمساءلة.
- تعزيز التعاون والاستثمار الإقليميين بشأن القيمة المضافة للمنتجات الحرجية، وإبقاء قيمتها على حالها على المستوى المحلي، وتعزيز التجارة المستدامة فيها.

- وضع آلية وطنية للمحاسبة لتحديد القيمة الكاملة للمنتجات والخدمات الحرجية بغية الإعلاء من شأن الغابات في الاقتصاد المحلي والوطني.
- وضع مخططات لحفز الذين ينفذون تنازلات مصدقا عليها. ويمكن ربط هذه المخططات بآلية دولية لتعويض الحكومات على تقديم تلك الحوافز.

تعزيز الاستجابات المناسبة لتغير المناخ

- ضمان مساهمة الجهات الفاعلة في قطاع الغابات مساهمة نشطة في وضع جدول أعمال ما بعد ٢٠١٢ لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الذي سيتناول دور الغابات في التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، وذلك على نحو يعود بالنفع على أصحاب المصلحة المحليين، ويعزز المرونة في الآليات القائمة.
- السعي على الصعيد الوطني، لإيجاد مجال للحوار بين القطاع العام والقطاع الخاص والجهات الفاعلة في المجتمع المدني يهدف إلى وضع قواعد ومعايير تسمح لقطاع الغابات بأن يطبق على نحو مجدٍ خيارات التكيف والتخفيف (بما في ذلك مبادرة الحد من الانبعاثات الناجمة عن تدهور الغابات، وعزل الكربون من خلال تجديد الحراج بتدخل الإنسان وإصلاح الغابات) بطريقة تشجع على الاستعانة بالعمالة المحلية، وتخفيف حدة الفقر، واستخدام الموارد على نحو مستدام ومنصف.
- تعزيز الإجراءات الرائدة وتصميم خيارات التكيف والتخفيف المناسبة، مع التركيز على الإنسان، وترتيبات الرصد ومعايير التنفيذ.

سادسا – التوصيات المقدمة إلى منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات

٦٢ – قد يود منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات النظر في حث الدول على اتخاذ الإجراءات التالية بناء على توصيات حلقة العمل:

- تعزيز اللامركزية في إدارة الغابات، مع مراعاة وجهات نظر جميع أصحاب المصلحة المعنيين، وتقديم الدعم لتمكينهم، وحفز مشاركتهم في عمليات صنع القرارات المتعلقة بإدارة الغابات على جميع المستويات، والإقرار بأن ما ينطبق في مجال اللامركزية على البعض، لا ينطبق على الكل.
- دعم المشاركة على نطاق واسع، والجهود المبذولة لتوضيح وتأمين حقوق الملكية، وإعمال تلك الحقوق وحمايتها، مع مراعاة التقاليد المحلية ومجتمعات السكان الأصليين.

- إزالة الحواجز وتحسين وصول المجتمعات المحلية إلى الأسواق، فضلا عن الإيرادات التي تدرها الإدارة المستدامة للغابات، بما في ذلك عن طريق توزيع الموارد المالية على نحو أفضل.
- تعزيز الإدارة المستدامة للغابات وتعزيز الفوائد التي تجنى منها والاستخدام الحصيف لأدوات السوق، من قبيل تحويل المدفوعات، واتفاقات الشراكة الطوعية.
- تعزيز شفافية السياسات الحكومية والإجراءات الموجهة لإنفاذ قانون الغابات، ومواصلة بذل جهود كلية لمكافحة الفساد على جميع المستويات.
- كفالة مساهمة الجهات الفاعلة في قطاع الغابات مساهمة نشطة في وضع جدول أعمال ما بعد عام ٢٠١٢ للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، وبخاصة فيما يتعلق بالدور الذي يمكن أن تؤديه الغابات في النظام الجديد على مستوى التخفيف والتكيف.
- إقامة حوار وطني تشارك فيه جميع الجهات المعنية بغية وضع قواعد ومعايير لتيسير حصول السكان المحليين على فوائد وتشجيع قطاع الغابات على الاستفادة من الآليات المنصوص عليها في الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ على أفضل نحو ممكن.
- القيام بدور استباقي في إرساء الثقة ووضع معايير عالية لقطاع الإدارة للاستفادة من وسائل التنفيذ الجديدة على أفضل نحو ممكن.