



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

КОМИТЕТ ПО ЛЕСНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ДВАДЦАТЬ ВТОРАЯ СЕССИЯ

Рим, Италия, 23-27 июня 2014 года

СОСТОЯНИЕ ЛЕСОВ МИРА 2014

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В большинстве регионов мира леса, насаждения на сельскохозяйственных землях и агролесоводческие системы играют важную роль в качестве средств к существованию сельского населения, обеспечивая занятость, энергоресурсы, питательную пищу, а также широкий круг других товаров и экосистемных услуг. Они способны внести огромный вклад в устойчивое развитие и "более зеленую экономику". Однако однозначных данных относительно масштабов такого вклада мало. Эти данные необходимы для обеспечения того, чтобы директивные органы принимали обоснованные решения относительно рационального использования лесных ресурсов, а также для того, чтобы блага, которые приносят леса, признавались неотъемлемым элементом целей устойчивого развития и повестки дня на период после 2015 года не только в том, что касается экологических аспектов, но и в плане их вклада в решение более масштабных социальных проблем.

2. В 2015 году Форум ООН по лесам рассмотрит работу Международного механизма по лесам, включая ход работ по достижению четырех глобальных целей в отношении лесов, изложенных в не имеющем обязательной юридической силы документе по всем видам лесов (Документ по лесам). Несколько стран на систематической основе собирают данные по социально-экономической отдаче лесов или по их вкладу в улучшение средств к существованию; материалы доклада "Состояние лесов мира 2014" (СОФО-2014) будут положены в основу этого анализа.

3. В связи с трудностями с получением данных в СОФО-2014 главное внимание уделяется благам, по которым имеются достоверные данные глобального уровня или информация по опыту работы с ними достаточна для того, чтобы сформулировать выводы глобального уровня. Кроме того, в документе рассматривается, как страны способствуют (в рамках своих национальных стратегий и мер) освоению благ леса в соответствии с Документом по лесам. Чрезвычайно важно, что в докладе также содержатся предложения относительно того, как можно было бы усовершенствовать информацию и скорректировать политику, с тем чтобы повысить в перспективе социально-экономическую отдачу лесов.

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

II. ИЗМЕРЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОТДАЧИ ЛЕСОВ

4. Измерение социально-экономической отдачи лесов в более широких масштабах диктует необходимость получения информации не о том, как осуществляется лесопользование для производства различной продукции, а о том, как люди используют леса. Это уделение первоочередного внимания аспектам потребления, а не производства потребует изменения подхода к тому, какие параметры измерять для оценки лесного хозяйства. Помимо собираемых в настоящее время данных, главным образом, по лесам и деревьям, необходимо собирать также данные о том, какие блага получают люди от лесов. Кроме того, информация о том, какие блага дают леса конкретным группам населения (например, женщинам, коренным народам и сельской бедноте), будет необходима для того, чтобы оценить, распределяются ли эти блага на равноправной основе.

5. Для целей анализа в рамках СОФО-2014 социально-экономические показатели отдачи лесов определены, как это показано ниже. К числу этих определений относятся как показатели выгод в плане прямого потребления продукции лесов, так и показатели доходов и занятости в этом секторе, которые дают возможность людям удовлетворять свои потребности иными способами.

Социально-экономические блага, которые дают леса, служат удовлетворению элементарных потребностей людей и повышению качества жизни (потребности более высокого порядка) непосредственно через потребление товаров и услуг, предоставляемых лесами и деревьями, или опосредованно через доходы или занятость в лесном секторе.

6. Это определение не охватывает многочисленные косвенные, не связанные с потреблением или обеспечением существования блага, которые могут предоставляться лесами. Полная достоверная информация об этих благах во многих странах отсутствует; поэтому для директивных органов более полезным с практической точки зрения может оказаться использование, главным образом, более очевидных и количественно измеримых показателей воздействия лесов на жизнь людей. В этом определении также предпринята попытка провести четкое различие между социально-экономическими благами, которые дают леса, и экологическими благами, которые уже количественно измеряются в рамках таких мероприятий, как Глобальная оценка лесных ресурсов (ОЛР).

7. В соответствии с этим определением данные, собираемые для СОФО-2014, показывают как производство и потребление древесной лесной продукции, недревесной лесной продукции и лесных услуг могут удовлетворять различные потребности. В плане производства это определение охватывает доходы, полученные в данном секторе, а также количество людей, получающих эти доходы, например наемных работников и владельцев лесов. В плане благ в аспекте потребления большая часть данных касается количества людей, использующих продукцию лесов для удовлетворения различных потребностей, в частности в продовольствии, энергоресурсах, обеспечении крова и здравоохранении.

III. РАЗНООБРАЗНЫЕ БЛАГА, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ЛЕСАМИ

8. Анализ статистических и других данных относительно социально-экономических благ, которые дают леса, позволяет сделать следующие ключевые выводы:

В официальном лесном секторе заняты примерно 13,2 млн. человек по всему миру; в неофициальном секторе – еще 41 млн. человек.

Неофициальная занятость в лесном хозяйстве часто не отражается в статистике стран, однако в СОФО-2014 приводятся оценки, показывающие, что в менее развитых регионах такая занятость значительна. Кроме того, по некоторым оценкам порядка 840 млн. человек, или 12 процентов населения мира, собирают топливную древесину и древесный уголь для своих нужд.

Леса вносят значительный вклад в продовольственную безопасность и обеспечение здоровья, давая топливную древесину (дрова) для приготовления пищи и стерилизации воды.

По оценкам, около 2,4 млрд. людей готовят еду на дровах – в целом это примерно 40 процентов населения Африки, Азии и Океании, а также Латинской Америки и Карибского бассейна. Кроме того, из их числа 764 млн. человек также кипятят воду на дровах. Собираательство съедобной недревесной лесной продукции способствует продовольственной безопасности и обеспечению необходимыми питательными веществами большого числа людей; однако для полной оценки этого необходима дополнительная информация.

Топливная древесина зачастую является единственным источником энергии в сельских районах менее развитых стран, и ее значение особенно велико для бедного населения.

На энергию топливной древесины приходится 27 процентов общего потребления первичных энергоресурсов в Африке, 13 процентов – в Латинской Америке и Карибском бассейне и 5 процентов – в регионе Азии и Тихого океана. Однако она все шире используется в развитых странах, которые стараются снизить зависимость от ископаемых видов топлива. Например, около 90 млн человек в Европе и Северной Америке (8 процентов населения) используют энергию топливной древесины в качестве основного источника отопления домов; в Европе на топливную древесину в настоящее время приходится около 5 процентов энергопотребления.

Лесная продукция вносит значительный вклад в обеспечение крова для не менее 1,3 млрд человек (18 процентов населения мира).

Лесная продукция используется для строительства домов во всем мире. По имеющимся данным количество людей, дома которых построены в основном из древесины (стены, крыша или полы), составляет порядка 1 млрд. человек в регионе Азии и Тихого океана и 150 млн. человек в Африке. Однако эти оценки сделаны на основе неполной информации, из чего можно заключить, что действительное количество людей, использующих лесную продукцию для строительства жилья, может быть значительно больше.

IV. МЕРЫ ПОЛИТИКИ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАСШИРЕНИЕ СВЯЗАННЫХ С ЛЕСАМИ БЛАГ

9. То, в какой степени люди получают блага от лесов, во многом зависит от решений правительства. В свою очередь, политику следует корректировать с целью решения проблем, связанных с ростом и изменением потребностей, возникновением новых возможностей и проявлением потенциально негативных тенденций. Практически каждая страна, располагающая значительными лесными ресурсами, имеет ту или иную национальную лесную программу (НЛП) или иной подобный механизм осуществления политики и программ для решения критически важных вопросов лесного хозяйства.

10. Способность осуществлять национальные лесные программы и стратегии как раз и является узким местом в целом ряде стран. Несколько стран, по всей видимости, поставили цели, подкрепляемые конкретными количественно измеримыми целевыми показателями, определили целевые группы для принятия этих мер и последовательность результатов или имеют потенциальные возможности по мониторингу осуществления политики и мер. Кроме того, такие темы, как гендерные вопросы и достойная занятость, зачастую не признаются и не решаются.

11. Для целей анализа в рамках СОФО-2014 была компилирована информация, полученная от 121 страны, что дает широкую картину мероприятий на национальном уровне начиная с 2007 года, направленных на выполнение обязательств, сформулированных в семи индивидуальных стратегиях и мерах Документа по лесам, имеющих отношение к социально-экономическим показателям отдачи лесов.

12. Анализ стратегии в отношении лесов и докладов стран мировым и региональным органам позволяет сделать следующие ключевые выводы:

В лесной политике необходимо учитывать происходящие в мире изменения, начиная с роста численности населения и заканчивая широкомасштабным перемещением населения в города.

Рост численности населения и изменение образа жизни приводит к росту и изменению потребностей общества в благах лесов. Стратегии и программы стран в области лесов должны учитывать это изменение потребностей, использовать открывающиеся возможности и парировать потенциально негативные тенденции; при этом они должны быть нацелены на устойчивый характер предоставления широкой номенклатуры лесных благ.

С 2007 года страны разработали многочисленные стратегии и меры, направленные на поощрение устойчивого лесопользования, многие из которых способны увеличить социально-экономическую отдачу лесов.

Наблюдается тенденция к включению вопросов устойчивого лесопользования (УЛП) в число общенациональных задач, которые должны быть реализованы на основе более активного участия заинтересованных стран, а также большей открытости в плане использования добровольных и рыночных подходов. Однако для их осуществления необходимо укрепить потенциал, чтобы полностью реализовать как можно более широкий круг социально-экономических благ.

Страны принимают многочисленные меры, направленные на поощрение предоставления товаров и услуг, в том числе улучшение доступа людей к лесным ресурсам и рынкам.

Предоставление доступа к ресурсам и рынкам является одним из мощных средств повышения социально-экономической отдачи на местном уровне, в том числе на основе принципов нетоварного использования. Содействие созданию и работе ассоциаций производителей способно облегчить доступ к рынкам и повышение эффективности производства.

Для обеспечения принятия обоснованных решений необходимо признать ценность и измерить стоимость услуг.

Без определения и признания ценности предоставляемых лесами услуг хозяйственные и стратегические решения, затрагивающие леса, будут приниматься на основе неполной и предвзятой информации. Этот вопрос по-прежнему является критически важным для оказания на устойчивой основе многих таких услуг, начиная с тех, без которых невозможно обеспечить продовольственную безопасность и продуктивность сельского хозяйства, и заканчивая вопросами защиты от эрозии и обеспечения опыления, а также рекреационных и других полезных для людей услуг, обеспечиваемых лесами.

V. ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОТДАЧИ ЛЕСОВ

Укрепление прав населения в области рационального использования благ, которые приносят леса

13. Население пользуется благами производства и потребления продукции лесного хозяйства в различной степени, которая определяется характером лесопользования. Однако при формулировании политики главное внимание, как правило, уделяется техническим аспектам рационального использования лесных ресурсов. В контексте благ в большинстве стран основное внимание уделяется производству в рамках официального сектора, круг пользователей которого сравнительно узок.

14. Поэтому важным шагом вперед стала бы корректировка политики и стратегий в отношении лесов таким образом, чтобы в них больше учитывалось то, как население использует леса. Для этого необходимо сместить акцент с государства как хранителя лесных ресурсов (зачастую охраняющего леса от населения) в сторону уделения большего внимания потребностям и предпочтениям населения и общества. Также необходимо изменить основную направленность системы отчетности, давая больше информации о том, сколько людей

пользуется благами лесов, а не о том, какие площади лесов тем или иным образом задействованы в предоставлении социальных благ.

15. Многие страны уже предприняли значительные шаги в этом направлении. К числу таких мер относятся: улучшение доступа к ресурсам; укрепление прав населения в рациональном использовании и получении некоторых видов лесной продукции (впрочем, часто исключительно для нетоварного использования); и обеспечение надежного долгосрочного доступа к лесам, землям и деревьям и владения и пользования ими для коренных народов, местных общин и мелкотоварных частников. Некоторые страны также помогают улучшить доступ к рынкам в целях получения дохода и создания рабочих мест, например, на основе укрепления правовых механизмов и потенциала мелкомасштабных лесохозяйственных предприятий и организаций производителей. Теперь необходимо тиражировать эти меры для того, чтобы они стали реальной движущей силой развития и роста сельских районов.

От запретов к устойчивому производству

16. Зачастую нежелание органов управления лесным хозяйством признавать некоторые социально-экономические блага лесов и способствовать их использованию коренится в том, что они озабочены последствиями деятельности многочисленных мелких производителей в плане устойчивости лесопользования.

17. К трем самым значительным социально-экономическим благам лесов относятся использование мяса диких животных в качестве источника животного белка, использование лесопродукции в качестве местного стройматериала и использование топливной древесины для приготовления пищи. Однако во многих странах охота практически запрещена (или крайне ограничена), местное производство пиломатериалов (механическим или ручным способом) зачастую запрещено, а сбор топливной древесины может быть ограничен. Попытки укрепления принципов устойчивости лесопользования путем запрещения определенных видов деятельности означают не только неспособность признать важность этих благ, удовлетворяющие базовые потребности, но и вряд ли могут дать положительные результаты.

18. Переход от запретов к устойчивому производству будет серьезным испытанием для органов управления лесным хозяйством во многих местах, поскольку неофициальными видами деятельности занимается большое число людей. Однако принимаемые меры по укреплению прав собственности и местного контроля над лесными ресурсами культивируют в местных производителях заинтересованность в устойчивости ресурсной базы в долгосрочном плане, а совершенствование организационных механизмов (производственных кооперативов и т.д.) может стать одним из средств более действенного взаимодействия с производителями неофициального сектора. Теперь для укрепления устойчивости этих видов деятельности необходима техническая помощь и распространение знаний на основе сотрудничества с частным сектором и неправительственными организациями и организациями гражданского общества, а также обобщение и освоение передового опыта.

Эффективность производства и использования

19. По мере роста численности населения спрос на многие блага, получаемые в результате использования продукции лесного хозяйства, может неуклонно расти. Для удовлетворения этих потребностей без значительного ухудшения состояния ресурсов необходимо будет оказывать поддержку неофициальным производителям в использовании более эффективных и устойчивых способов производства. Снижение трудовых и материальных затрат также должно способствовать повышению устойчивости ресурсопользования и высвобождению времени для того, чтобы население могло получать доходы от других видов деятельности. Это, в частности, улучшит положение женщин, на которых приходится почти 80 процентов собираемых бесплатно дров.

К "зеленой экономике" и в менее развитых странах

20. Развитые страны проявляют все больший интерес к выгодам "более зеленой" экономики, однако хозяйство многих менее развитых стран уже имеет некоторые характеристики "зеленой экономики" (высокая доля возобновляемых материалов, биоэнергоресурсов и природных продуктов, а также большое количество людей, занимающихся производством этих материалов). Для менее развитых стран возникает возможность отказаться от развития на основе расширения использования невозобновляемых источников и перейти в некоторых областях к "зеленой экономике" более высокого порядка.

21. Для многих стран энергия топливной древесины весьма перспективна. Зачастую есть возможности для увеличения ее использования на устойчивой основе; есть относительно легко внедряемые современные технологии и методы производства древесного угля; можно также расширять использование отходов производства лесоматериалов. Есть также возможности для совершенствования кухонных плит.

Формулировать политику на основе эмпирических данных

22. Это рекомендуемое изменение направленности политики необходимо будет подкрепить значительными инвестициями в развитие потенциала лесохозяйственных ведомств в области формулирования и реализации их политики совместно с другими государственными и частными организациями. Для обоснования необходимости инвестиций в потенциал в области лесопользования в интересах людей необходима также практическая информация о том, какие блага способны дать леса. Кроме того, необходимо убедиться на практике, что доработанная политика реализована на деле и что в итоге ее результатом будет повышение благосостояния.

23. Одной из областей, в отношении которой недостаточно статистических данных, является массив данных о количестве людей, занимающихся лесохозяйственной деятельностью неофициально. Как минимум, лесохозяйственным ведомствам следует усовершенствовать отчетность по вопросам совместного использования выгод таким образом, чтобы был виден объем благ, получаемых за счет совместного получения благ и подобных видов производственной деятельности в лесах. В дополнение к этому следует усовершенствовать измерение показателей совместного получения благ общественных лесов и в других областях, где местное население имеет права доступа и пользования.

24. Одним из приоритетов должно стать совершенствование статистических данных по распределению благ между мужчинами и женщинами и производство информационных продуктов относительно деятельности, которая особенно важна для таких социально незащищенных групп, как коренные народы и сельская беднота.

25. Потребуется более согласованная деятельность, направленная на расширение соответствующей информации. В других секторах проводится много исследований по целому ряду вопросов – от сельского хозяйства и доходов домохозяйств до вопросов здоровья и питания – где можно наладить сотрудничество.

Изменяющиеся потребности

26. В докладе СОФО-2014 главное внимание уделяется вкладу лесов в удовлетворение основных потребностей, что более важно для менее развитых стран, однако структура социально-экономических благ, которые дают леса, изменяется по мере развития стран. По мере того, как страны ведут работу по обеспечению более устойчивого и "зеленого" будущего, будет расти потребность во многих благах, дать которые способны леса. Леса способны вносить еще больший вклад в будущее социально-экономическое развитие, поэтому необходимо разумно и мудро использовать этот потенциал.

27. Многие из представленных в настоящем документе вопросов более подробно разбираются и обсуждаются в документах Секретариата по пунктам 4.1-4.5 повестки дня. Комитету предлагается принять их во внимание при обсуждении СОФО-2014.