



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IPF/1996/2
13 February 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Специальная межправительственная

группа по лесам

Вторая сессия

11-22 марта 1996 года

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕШЕНИЙ КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И РАЗВИТИЮ В ОТНОШЕНИИ ЛЕСОВ НА НАЦИОНАЛЬНОМ

И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ, ВКЛЮЧАЯ РАССМОТРЕНИЕ СЕКТОРАЛЬНЫХ И
МЕЖСЕКТОРАЛЬНЫХ СВЯЗЕЙ

Элемент программы I.2: Основные причины обезлесения и деградации лесов

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

Обезлесение и деградация лесов являются серьезной проблемой в некоторых частях мира, однако не все изменения лесного покрова обязательно причиняют ущерб. В этом отношении стоит придерживаться более целенаправленного подхода, в рамках которого основное внимание сосредоточивается на приостановлении наиболее вредоносных процессов и стимулировании развития наиболее благоприятных из них. В данном случае можно лишь определить, какие изменения имеют вредоносный характер и какие - нет, с учетом национальной политики, в рамках которой устанавливаются основные критерии оптимального лесного покрова (площадь, местоположение и виды) в целях наиболее действенного удовлетворения различных потребностей в лесопромышленных товарах и услугах. Политика в отношении лесов (и деревьев, произрастающих вне лесных) должна соответствовать общей политике в области экономики, землепользования и развития.

Как представляется, нынешнее развитие международной торговли мало стимулирует устойчивое лесопользование. Более того, имеется много факторов, непосредственно ему препятствующих, включая экономические диспропорции, такие, как недооценка отдельных видов лесоматериалов и услуг, обеспечиваемых надлежаще функционирующими лесными экосистемами, и установление на них заниженных цен; неспособность национальных учреждений рационально управлять своими лесными ресурсами; существующие системы прав собственности; условия, на которых предоставляются и продлеваются концессии; и неравное распределение выгод.

Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что факторы, лежащие в основе обезлесения и деградации лесов, имеют сложный характер. Упрощенные объяснения, согласно которым обезлесение является следствием высоких темпов прироста населения в развивающихся странах, спроса на тропическую древесину на Севере или необходимости погашения задолженности, вряд ли могут удовлетворить, к тому же они не дают убедительных ответов, применимых по отношению к ряду различных ситуаций. Фактически последствия этого процесса имеют комплексный и взаимосвязанный характер: в данном случае важными определяющими факторами являются как межсекторальные вопросы, так и международные связи, возникающие в связи с проведением макроэкономической политики.

Связи между вредоносными изменениями лесного покрова и их прямыми и основополагающими причинами имеют весьма сложный характер, варьируются в значительной степени в зависимости от страны и не поддаются простому объяснению. Поэтому разработка установок в области политики на основе обобщений сопряжена с большим риском. В связи с этим в настоящем докладе предлагается диагностический метод, который может позволить странам выявить причинно-зависимые связи, обуславливающие обезлесение и деградацию лесов, определить ограничительные факторы и возможности для принятия эффективных коррективных мер и послужить подспорьем в определении областей, в которых такие ограничительные факторы и коррективные меры оказались эффективными, предоставляя таким образом странам возможность использовать имеющийся у них потенциал и достижения.

Несмотря на наличие относительно достоверных статистических данных об изменениях в состоянии лесного покрова, наблюдается острая нехватка информации о качестве лесов, что вызывает особую озабоченность, поскольку наиболее серьезные и неожиданные изменения лесного покрова касаются, скорее, качественных, а не количественных аспектов.

Меры наиболее целесообразно будет принимать на любом из ряда следующих уровней: местном, национальном, региональном или международном.

Необходимость коммуникации и сотрудничества между соответствующими индивидуумами, учреждениями и организациями в их различных областях деятельности является важным вопросом, который нуждается в рассмотрении в целях рационализации распределения ресурсов как на национальном, так и международном уровнях.

Некоторые причины обезлесения и деградации лесов возникают за пределами лесного сектора и национальных границ; именно в этих областях Специальная межправительственная группа по лесам, возможно, пожелает определить альтернативы и возможности для международного сотрудничества и деятельности.

СОДЕРЖАНИЕ

Пункты Стр.

/...

	ВВЕДЕНИЕ	1 - 6	4
I.	ОБЩИЙ ОБЗОР	7 - 22	5
	А. Цель	7 - 12	5
	В. Определения	13 - 17	6
	С. Лесные ценности	18 - 22	8
II.	НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ЛЕСОВ	23 - 64	9
	А. Характер и масштабы изменений	23 - 32	9
	В. Различие между прямыми и косвенными причинами изменения лесного покрова	33 - 64	13
III.	ПОДХОДЫ	65 - 68	22
IV.	УЧРЕЖДЕНИЯ И РЕСУРСЫ: ИМЕЮЩАЯСЯ ИНФОРМАЦИЯ	69 - 73	28
	А. Учреждения и ресурсы	69	28
	В. Измерение лесного покрова	70 - 73	28
V.	ВЫВОДЫ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ		
74 - 76	29		
	А. Выводы	74	29
	В. Предварительные предложения	75 - 76	30

Таблицы

1.	Ценности, товары и услуги, получаемые благодаря использованию деревьев и лесов	8
2.	Рыночная и нерыночная ценность лесов	9
3.	Ежегодные изменения в площадях лесов и других облесенных земель с разбивкой по регионам, 1980-1990 годы	10
4.	Общая схема анализа: иллюстрация связи между отдельными прямыми и косвенными причинами обезлесения и деградации лесов	23

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем докладе рассматривается элемент I.2 программы работы Специальной межправительственной группы по лесам, озаглавленный "Основные причины обезлесения и деградации лесов".

2. Подготовка настоящего доклада осуществлялась исходя из решений, принятых Комиссией по устойчивому развитию на ее третьей сессии и дополнительно проработанных Группой на ее первой сессии.

3. Комиссия квалифицировала элемент программы I.2 как необходимость определения и рассмотрения путей анализа основных причин обезлесения, деградации лесов и трудностей с обеспечением устойчивого лесопользования при уделении особого внимания межсекторальным факторам, включая воздействие лесов и на леса, на национальном и международном уровнях, таких, как структура потребления и производства, нищета, рост населения, загрязнение, условия торговли, дискриминационная торговая практика и неустойчивые виды деятельности, связанные с такими секторами, как сельское хозяйство, энергетика и торговля.

4. Впоследствии Группа подчеркнула, что подготовка к обсуждению этого вопроса потребовала бы тщательного рассмотрения большого числа факторов воздействия, многие из которых имеют межсекторальный характер, и рекомендовала подготовить доклад об основных причинах обезлесения и деградации лесов и межсекторальных факторах воздействия на этот процесс, а также о трудностях с обеспечением устойчивого лесопользования, в котором обобщалась бы основная работа, проводимая в этой области, и были бы определены соответствующие проблемы.

5. Настоящий доклад был подготовлен Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в качестве ведущего учреждения, отвечающего за осуществление элемента I.2 программы, в консультации с секретариатом Группы в рамках Отдела по устойчивому развитию Департамента по координации политики и устойчивому развитию Секретариата Организации Объединенных Наций. В основу настоящего доклада положено исследование, подготовленное Управлением по развитию заморских территорий правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

6. В докладе широко используется ряд недавних публикаций, включая Forest Resources Assessment 1990: tropical countries ("Оценка состояния лесных ресурсов, 1990 год: тропические страны"), издание Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО); The Forest Resources of the Temperate Zones ("Лесные ресурсы в зонах умеренного климата"), издание Европейской экономической комиссии (ЕЭК) и ФАО; страновые доклады Комиссии; The India-United Kingdom initiative ("Инициатива Индия-Соединенное Королевство"); материалы и заключения Межправительственной рабочей группы по лесам, которые были подготовлены при содействии Канады и Малайзии; различные инициативы по разработке критериев и показателей устойчивого лесопользования, такие, как хельсинкский и монреальский процессы; работу Международной организации по тропической древесине (МОТД) в области устойчивого лесопользования; и материалы консультативного совещания в Бали, которое было организовано на совместной основе Центром по международным исследованиям в области лесоводства (СИФОР) и правительством Индонезии.

I. ОБЩИЙ ОБЗОР

A. Цель

/...

7. Многие из текущих изменений в состоянии лесов планеты имеют как серьезный, так и вредоносный характер и включают качественные и количественные потери. Необходимы усилия для рассмотрения причин, лежащих в основе этих пагубных изменений. Однако, хотя термины "обезлесение" и "деградация лесов" полезны с точки зрения привлечения внимания к серьезности сложившейся ситуации, существует опасность придания слишком большого значения таким терминам, поскольку они имеют весьма широкий смысл. Косвенно они предполагают, что любая замена лесов другими ресурсами всегда имеет пагубный характер и что любое лесовосстановление неизбежно оказывает благотворное воздействие. Поэтому они, как правило, отвлекают внимание от более целенаправленного подхода, в рамках которого основное внимание уделялось бы приостановлению развития наиболее вредоносных процессов и стимулированию тех из них, которые являются благотворными.

8. Поэтому настоящий доклад несколько иначе расставляет акценты. В нем рассматриваются те виды изменений, которые в настоящее время сказываются на качестве и состоянии лесов всех видов; делается попытка определить причины, обуславливающие любые вредоносные изменения, и проанализировать серьезные проблемы с обеспечением устойчивого лесопользования; даются рекомендации относительно возможных путей улучшения положения во всех этих аспектах. В докладе также отмечается необходимость сосредоточения внимания на сохранении или насаждении лесов в соответствующих местах, если для этого имеются обоснованные причины. Общепризнано, что у различных секторов глобального сообщества имеются различные потребности и устремления в том, что касается использования площадей, занятых лесами, и что такие потребности и устремления менялись в прошлом и безусловно будут меняться и далее по мере продолжения процесса развития.

9. Меры по обеспечению более рационального использования лесов планеты принимать было бы гораздо легче, если бы было достигнуто общее согласие в отношении оптимальных масштабов и видов лесонасаждений в различных ситуациях. Хотя в настоящее время предпринимаются усилия по достижению такого консенсуса, по-прежнему сохраняются сложные, но имеющие основополагающее значение вопросы, которые могут быть подняты каждой страной и которые каждая такая страна могла бы попытаться решить самостоятельно:

a) Сколько леса она должна сохранить для удовлетворения нынешних и будущих потребностей?

b) Каких видов и где?

c) В каких целях и в чьих интересах необходимо наладить рациональное использование этих лесов?

d) Идет ли в данном случае речь о решениях, принимаемых на национальном уровне и при широком соблюдении разумных международных обязанностей и обязательств?

10. При этом ставится сопутствующий и более сложный вопрос, на который необходимо дать ответ на региональном уровне и международному сообществу, а именно: "Имеет ли совокупность национальных решений значение в глобальной перспективе?".

11. Если с учетом вышеизложенного можно было бы достичь определенного разумного консенсуса, то в этом случае появилась бы возможность произвести оценку качественных и количественных аспектов изменений в состоянии лесов как на национальном, так и международном уровнях на основе некоторых критериев, имеющих экологическое, экономическое и социальное значение (см. вставку 1).

12. Многие из вопросов, освещаемых в настоящем докладе, будут обстоятельно рассматриваться и обсуждаться Группой в рамках других элементов программ; поэтому итоги других обсуждений могут оказать непосредственное влияние на подготовку окончательных рекомендаций Группы по элементу программы I.2.

Вставка 1. Оценка последствий изменений в состоянии лесов

Если размеры и состояние лесов в идеальном плане могут быть четко определены количественно, то оценка того, имеет ли какое-либо изменение в их качестве или состоянии благотворный или пагубный характер, в значительной степени является политическим решением, зависящим от конкретного времени и места.

Тем не менее сложился определенный консенсус в отношении того, что некоторые изменения практически всегда имеют вредоносный характер, например значительное загрязнение, существенная эрозия или снижение плодородия почв, исчезновение основных видов и, в целом, замена устойчивой формы использования одной из неустойчивых форм. Во всех этих случаях издержки, связанные с восстановлением, оказываются гораздо более высокими по сравнению с расходами на проведение профилактических мероприятий; действительно, это зачастую может оказываться технически невозможным.

Более того, некоторые из товаров и услуг, возникающие в связи с лесопользованием, могут быть заменены, тогда как другие - нет. Древесина, получаемая из природных лесов, может быть заменена древесиной деревьев, выращенных на плантациях, или искусственными материалами. Лесонасаждения или лугопастбищные угодья способны в некоторых случаях обеспечивать такую же защиту водосбора, как и леса. Однако роль конкретного леса, обеспечивающего среду обитания и средства к существованию для местной общины, и заключенное в нем биологическое разнообразие заменить ничем нельзя; такие особенности иногда обозначают как "исключительно важный природный капитал".

В. Определения

13. Хотя используется несколько определений, наиболее широко цитируемые и авторитетные термины по обезлесению содержатся в а) издании ФАО "Оценка состояния лесных ресурсов, 1990 год: тропические страны" и б) издании ЕЭК/ФАО "Лесные ресурсы в зонах умеренного климата".

14. В этих двух источниках используются различные определения. В издании а) говорится:

а) лесами называются экосистемы, как минимум 10 процентов площади которых занимает древесный и/или бамбуковый покров и которые характеризуются, как правило, наличием дикой флоры, фауны и природных почвенных условий и которые не затронуты сельскохозяйственной деятельностью;

b) под обезлесением имеется в виду такое изменение характера землепользования, когда на древесный покров начинает приходиться меньше 10 процентов всей площади. Изменение в рамках одного типа леса (с закрытого леса на открытый), которое пагубно сказывается на состоянии лесонасаждения или среды обитания и влечет за собой, в частности, сокращение производительности древесных пород, называется деградацией леса. Данные о деградации в материалах оценки не приводятся.

15. В издании b) говорится следующее:

a) лесом называется такой участок земли, на котором древесный покров (плотность лесонасаждения) составляет более 20 процентов площади участка. В сплошном лесу высота деревьев достигает, как правило, более семи метров, и в нем возможно проведение лесозаготовок. Такой лес включает как закрытые пространства, в которых значительную часть поверхности занимают разноярусные деревья и подлесок, так и открытые участки со сплошным травяным покровом, где древесная сингузия занимает по меньшей мере 10 процентов поверхности.

16. Хотя эти определения сыграли определенную роль при сборе стандартизованных глобальных статистических данных об изменениях в лесном покрове, они оказались не столь полезны при рассмотрении характера и причин этих изменений. Поэтому для целей настоящего анализа в докладе используются более нейтральные термины "замещение" и "модификация" вместо "обезлесение" и "деградация", за исключением тех случаев, когда четко имеются в виду последние термины. Они означают следующее:

a) замещение: освоение природных лесов или облесенных земель прочими видами землепользования;

b) модификация: изменение состояния леса, которое может иметь регрессивный характер (деградация) или прогрессивный характер (восстановление или увеличение площади леса). Деградация в ее крайней форме может, безусловно, привести к полному обезлесению.

17. Что касается устойчивого управления лесными ресурсами, то употребляется хельсинское определение, а именно:

"Устойчивое управление означает распоряжение лесами и облесенными землями и их использование такими методами и в таких масштабах, которые позволяют сохранять их биологическое разнообразие, производительность, способность к возобновлению, жизненный потенциал и их способность выполнять в настоящее время и в будущем соответствующие экологические, экономические и социальные функции на местном, национальном и глобальном уровнях без ущерба для других экосистем".

С. Лесные ценности

18. Вопрос об оценке лесных ресурсов будет подробно обсуждаться в рамках программного элемента III.1. Кроме того, запланировано основное обсуждение этого вопроса на нынешней сессии Группы (см. E/CN.3/IPF/1996/6). Однако ввиду его важности для темы настоящего доклада он кратко рассматривается в данной главе.

19. Деревья и леса - источник разнообразных благ, имеющих форму товаров и услуг (см. таблицу 1), которые возникают в результате прямого и непрямого использования лесных ресурсов. Прямое использование включает получение полезной продукции, такой, как древесина, продовольствие и лекарства, и организацию досуга и туризм. Непрямое использование предусматривает оказание экологических и природоохранных услуг. Благотворное влияние деревьев

и лесов на жизнь человека проявляется во многих сферах, и это выражается в признании человеком ценности лесных экосистем, содержащихся в них видов и той важной роли, которую они играют в эстетической и духовной жизни людей. Кроме того, поддержание здорового состояния лесов служит гарантией сохранения обитающих в них видов и обеспечивает поток товаров и услуг, получаемых благодаря лесопользованию. Эти ценности иногда называют факультативными, и это понятие включает в себе также те блага, которые могут быть получены в будущем благодаря лесным ресурсам и их использованию.

Таблица 1. Ценности, товары и услуги, получаемые
 благодаря использованию деревьев и лесов

Пользовательные ценности		Непользовательные ценности	
Прямое использование	Косвенное использование	Существующие ценности	Факультативные ценности
<u>Добываемые ресурсы</u>			
Древесина	Круговорот питательных веществ	Места обитания, находящиеся под угрозой уничтожения	Все будущие пользовательные и непользовательные ценности
Генетические ресурсы	Образование микроклимата	Виды, находящиеся под угрозой исчезновения	
Лекарственные растения	Выполнение функции фильтра, поглощающего выбросы загрязняющих веществ в атмосферу	Виды, имеющие эстетическую ценность	
Недревесная продукция	Сохранение водоразделов		
<u>Виды использования, не связанные с добычей</u>			
Среда обитания человека	Аккумулятор углерода		
Экотуризм			
Досуг			
Обучение			
Научная работа/исследования			

20. Товары и услуги, возникающие благодаря лесопользованию, можно классифицировать по видам получаемых (напрямую или косвенно) благ или по характеру распределения благ (на местном, национальном, региональном или глобальном уровнях) и по тому признаку, имеют ли они хождение на рынках (см. таблицу 2).

21. Следует отметить две важные черты описываемых в настоящем документе товаров и услуг и различных видов лесопользования. Во-первых, в лесах одного типа некоторые ценности могут иметь большее значение, чем в лесах другого типа; например, некоторые виды лесов особо ценны ввиду производимой ими древесины, тогда как в лесах другого типа может добываться важная недревесная продукция. Во-вторых, могут иметь место издержки или даже коллизии в связи с различными видами использования; например, лес, в котором ведутся лесозаготовки, может не иметь большой ценности с точки зрения организации досуга или в эстетическом плане.

Таблица 2. Рыночная и нерыночная ценность лесов

Ценности	Рыночная	Нерыночная
На местах	Продаваемая на местах лесопродукция	Некоммерческая лесопродукция
На национальном уровне	Поступления от туризма	Связанные с туризмом блага Сохранение водоразделов
На международном и глобальном уровнях	Используемые в настоящее время генетические ресурсы	Поглощение углерода Будущие виды использования генетических ресурсов Связанные с туризмом блага

22. Ценность и относительная значимость товаров и услуг может также изменяться как с течением времени, так и в соответствии с различными потребностями и путями развития стран и той функцией, которую по усмотрению правительств будет выполнять лесоводство в национальной экономике.

II. НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ЛЕСОВ

A. Характер и масштабы изменений

23. Литература хранит немало материалов об изменениях в лесном покрове. Последние наиболее авторитетные сведения содержатся в вышеупомянутых изданиях ФАО и ЕЭК/ФАО, посвященных оценке лесных ресурсов. Эти документы получили общее признание и содержащаяся в них подробная информация в настоящем докладе повторяться не будет; в таблице 3 приводятся последние совокупные данные о ежегодных изменениях в площадях лесного покрова с разбивкой по регионам за период с 1980 года по 1990 год.

Таблица 3. Ежегодные изменения в площадях лесов и других облесенных земель с разбивкой по регионам, 1980-1990 годы

Регион	Ежегодные изменения, 1980-1990 годы (в тыс. гектаров)	Изменение общей площади покрова в процентах
Африка	-2 828	-0,3
Азия и Тихий океан	-999	-0,6
Латинская Америка и Карибский бассейн	-6 047	-0,5
Европа	190,8	0,13
Бывший СССР	51,3	0,01
Северная Америка	-316,5	-0,11
Развитые регионы Азии/Океании	-4,2	0
Итого	-9 952,6	-0,2

Источник: FAO, "Forest resource assessment 1990: a global synthesis", FAO Forestry Paper, No. 124 (Rome, 1995).

24. Что касается вышеупомянутых стандартных оценок, то следует, однако, отметить, что:

- а) во-первых, ни одна оценка не содержит какой-либо подробной информации о качественном состоянии лесов;
- б) во-вторых, все больше признается важное значение более широких функций лесов;
- в) в-третьих, в сделанной ФАО оценке подчеркивается, что значительное большинство тропических стран не обладает надлежащим организационным потенциалом для непрерывного сбора и анализа данных.

1. Замещение лесов

25. Леса как экосистемы, в которых доминируют в основном древесные виды, могут произрастать в любой части мира, где существуют подходящие температурные условия и выпадает достаточное количество осадков; мало кто сомневается в том, что когда-то леса покрывали все территории, климат в которых не был слишком холодным, сухим или ветренным для роста деревьев. Леса выкорчевывались и их тип изменялся с первых дней истории человечества начиная, безусловно, с неолитического периода.

26. Наибольшие масштабы замещение лесов для других видов пользования приняло в тех районах мира, где было возможно организованное ведение сельского хозяйства и где существовали приемлемые и безопасные условия для расселения людей. Площадь лесов значительно сократилась

/...

во многих из этих районов, особенно в Средиземноморье, а также в полусухих, умеренных и субтропических климатических поясах; в степях и прериях замещенной природной растительностью стали не леса, а пастбища. В экваториальных климатических поясах сведение лесов происходило чаще всего там, где имелись богатые вулканические или аллювиальные почвы, позволяющие проводить орошение. Поэтому не случайно, что в начале нынешнего века леса лучше всего сохранились в северных регионах и на относительно неплодородных почвах влажных тропиков.

27. Во второй половине века процесс сведения лесов ускорился во влажных тропиках, что было вызвано главным образом появлением новых технологий расчистки земель и ведения сельского хозяйства, а также ликвидацией болезней. Почти во всех случаях расчистка лесов для сельскохозяйственных целей производилась преднамеренно и рассматривалась в качестве возможного источника развития - либо путем укрепления продовольственной безопасности, либо путем производства товарных культур для стимулирования экономического развития. Хотя во многих случаях такие надежды оправдались, имелось также немало случаев, когда леса были уничтожены ради такого вида землепользования, которое оказалось неустойчивым или принесло катастрофические результаты. До последнего времени не уделялось внимания сохранению генетического разнообразия на тех землях, которые подготавливались для сельского хозяйства, расселения людей или сооружения крупных объектов инфраструктуры, и, как это не удивительно, мало внимания уделялось даже сохранению почв и водных ресурсов.

28. В историческом плане замещение лесов позволило в большинстве случаев добиться благоприятных социальных и экономических результатов; в то же время во многих случаях такое решение было неразумным и имело пагубные последствия. При ретроактивном анализе становится понятно, что многое можно было осуществить в других местах, другими способами и для иных целей. В некоторых районах мира происходит процесс возвращения лесов. В восточной части Соединенных Штатов Америки и в некоторых районах Средиземноморья, например, стихийно возвращается производный природный древостой, и это происходит главным образом в тех местах, где прекращается экономически маргинальное земледелие и использование земли в качестве пастбищных угодий и где изменяются социальные приоритеты жителей. В других районах мира осуществляется плановое лесонасаждение (речь идет, однако, не о природном лесе) в форме лесных плантаций, плантаций древесных товарных культур, таких, как каучуковые деревья, масличные пальмы и фруктовые деревья, а также фермерских садов. Такие формы лесонасаждения являются нередко продуктивными и позволяют эффективно использовать землю, хотя некоторые из них и подвергаются критике на том основании, что они заменяют собой другие экосистемы высокой экологической или социальной значимости. Как указывается выше, аргументы, приводимые в связи с обсуждением вопросов обезлесения и лесовосстановления, не имеют однозначного характера; вопрос не в том, имеют ли место эти явления или нет, а в том, как конкретно они происходят: где, как быстро и ради каких целей. Следует четкий вывод: замещение лесов должно иметь плановый и контролируемый характер. Существует - хотя это и маловероятно - возможность того, что неплановое замещение может и не иметь в определенных обстоятельствах пагубных последствий, однако на такой риск не может

теперь пойти ни одна страна, и в этой связи становятся очевидными необходимость и положительные стороны разработки национальных стратегий в области лесо- и землепользования.

29. Разные страны обладают весьма различными лесными ресурсами и возможностями их использования. Некоторые из них имеют такие почвы, которые изначально являются весьма плодородными и обладают значительным сельскохозяйственным потенциалом; другие страны не имеют таких почв. Некоторые типы лесов имеют гораздо более высокую относительную значимость с точки зрения содержащихся в них разнообразных биологических ресурсов; другие типы лесов такой ценности не представляют. В некоторых странах значительную площадь занимают эрозионные или продуктивные почвы; в других странах таких почв меньше. Невозможно сделать какие-либо обобщенные выводы относительно наилучшего распределения облесенных земель с точки зрения обеспечения долгосрочного оптимального производства товаров и услуг.

2. Модификация лесов

30. На протяжении всей своей истории человек воздействовал на лесные и другие экосистемы. Это происходило в нескольких формах: постепенном улучшении природных экосистем с целью получения для себя больших выгод; их устойчивом управлении для извлечения благ на постоянной основе; краткосрочном чрезмерном использовании некоторых продуктов, что приводило к долговременному истощению экосистем; шарахании в крайности - от переэксплуатации к равнодушному отношению к природе; а в последнее время нанесении ущерба загрязнением. Хотя точные количественные данные трудно поддаются сбору, не вызывает сомнения тот факт, что на наших глазах (согласно всем установленным критериям устойчивого развития) происходит деградация крупных лесных массивов и экосистем в результате различной деятельности, связанной с вырубкой, выпасом, водоотводом, охотой, выжиганием и бесхозяйственным отношением к земле.

31. В этой связи необходимо сделать несколько замечаний:

а) экосистемы могут восстанавливаться и адаптироваться к большинству изменений в том случае, если изменения не носят экстремального (необратимого) характера и если есть время на их восстановление без какого-либо дальнейшего вмешательства;

б) такое восстановление происходит редко, поскольку в большинстве стран мира противящиеся этому силы проявляют себя все активнее;

с) однако какими бы совершенными ни были методы рационального хозяйствования, невозможно постоянно обеспечивать максимальные выгоды для общества; так или иначе потребуется сделать выбор;

д) деградация лесных экосистем однозначно ведет к утрате потенциала, а в исключительных случаях равносильна обезлесению.

3. Кочевое сельское хозяйство

32. Средним между "модификацией" и "замещением" является кочевое и миграционное земледелие; иногда имеет место либо та либо другая форма, порой присутствуют обе формы земледелия. Последствия этого зависят от конкретно принятых методов и последовательности их применения. В лучшем случае они могут привести к устойчивой форме лесоводства, предполагающей ротационную сукцессию, которая предусматривает наличие богатого многими полезными видами растений подлеска и удовлетворение потребностей местного населения. В худшем же случае эта практика может привести к крайней деградации и полной утрате ценностей на всех уровнях.

В. Различие между прямыми и косвенными причинами изменения лесного покрова

33. Обезлесение и деградация лесов могут объясняться многими различными причинами. Одни из них непосредственно связаны с состоянием самих лесов, они легко поддаются определению и называются "прямыми причинами". За ними, однако, могут скрываться ряды других причин, каждая из которых носит более опосредованный и глубокий характер по сравнению с предыдущими: они называются "косвенными". Можно наглядно показать, что в отдельных случаях косвенные причины оказывают определенное воздействие на прямые причины, в других же это влияние является не столь выражено. Еще дальше отстоят от косвенных причин доминирующие условия, которые могут с той или иной вероятностью вызывать обезлесение и деградацию лесов. Выявить их сложно, ибо зачастую они тесно переплетены друг с другом и оказывают взаимное воздействие. Так, вырубка чрезмерного количества деревьев (прямая причина) может быть обусловлена незаконными лесозаготовками; они, в свою очередь, могут быть следствием неэффективного контроля со стороны министерства лесного хозяйства, что объясняется отсутствием необходимых бюджетных средств. И наконец, условия, приведшие к такому положению, в свою очередь, возможно, сложились в результате взаимодействия таких факторов, как слабый экономический рост, нестабильность в обществе, безработица и т.п. Все это - косвенные причины, некоторые из которых проявляются раньше других в цепи причинно-следственных связей (см. таблицы 2, 3 и 4).

34. В ряде случаев можно выявить четко прослеживающуюся причинно-следственную связь, хотя эта задача и усложняется по мере более глубокого анализа косвенных причин.

35. В этой связи можно провести аналогии с больным человеком, которого нужно вылечить. Симптомы инфекционного заболевания выявляются довольно легко; далее во многих случаях представляется возможным предписать точный курс лечения и тем самым добиться полного выздоровления или, по крайней мере, способствовать улучшению состояния организма. Между тем, косвенными причинами могут быть такие, как несоблюдение гигиены, недоедание или проживание в многонаселенной квартире, что требует принятия более общих и долгосрочных мер. Эти причины могут также носить институциональный характер и быть связаны с неудовлетворительной работой системы здравоохранения или неэффективным распределением медикаментов и т.д. В такой сложной ситуации важно сконцентрировать внимание на тех факторах, которые действительно вызывают ограничивающий эффект и поддаются исправлению.

Вставка 2. Некоторые примеры, иллюстрирующие различие между прямыми и косвенными причинами обезлесения и деградации лесов a/

<u>Прямые причины</u>	<u>Косвенные причины</u>
ОСВОЕНИЕ ЗЕМЕЛЬ	УВЕЛИЧЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ
Натуральное сельское хозяйство	Лежащие в основе естественный прирост, миграция, переселение
Полеводство/плантационное сельское хозяйство	НИЩЕТА
Скотоводческое хозяйство	МЕЖДУНАРОДНАЯ ЭКОНОМИКА
Другие виды деятельности, например добыча полезных ископаемых и сооружение плотин	Задолженность и макроэкономическая структурная перестройка
Градостроительство	Получение дохода/"бесплатное использование"
Инфраструктура	НЕДОСТАТКИ ПОЛИТИКИ
ЧРЕЗМЕРНАЯ ЭКСПЛУАТАЦИЯ ЛЕСОВ	Дороги
Лесозаготовка	Субсидии для освоения земель или конкуренция за использование земель
Древесное топливо	Миграция и колонизация
Недревесные лесохозяйственные продукты	Обесцененные лесохозяйственные товары
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ (ПРИРОДНЫЕ И АНТРОПОГЕННЫЕ) ФАКТОРЫ	РЫНОЧНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
Резкие климатические изменения (ураганы, засухи, пожары и т.д.)	Неспособность учета представляющих интерес для обществности аспектов лесоводства
Наводнения, оползни	НЕСТАБИЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВА
Загрязнение	Уничтожение флоры
Вредители полей	Проблема беженцев и социальные стрессы
<u>a/</u> Примеры даются не в порядке их значимости, поскольку положение постоянно изменяется в зависимости от различных обстоятельств.	

1. Прямые причины

36. Прямые причины замещения лесов нелесными площадями связаны в основном с освоением земель для новых видов хозяйствования, например, под посевы или строительство или эти причины вызваны и стихийными бедствиями, такими, как наводнения, оползни и пожары. Процесс замещения может иметь место также и тогда, когда характер лесных массивов изменился до такой степени, что их восстановление стало практически невозможным.
37. Можно назвать много прямых причин изменений, которые явно вызывают деградацию лесов, например:

a) вырубка деревьев, заготовка полиматериалов и дров, охота - если масштабы этой деятельности превышают потенциал лесной экосистемы по самовосстановлению уничтоженного количества растений и животных;

b) крайняя селективность в отборе видов, размеров и форм вырубки;

c) чрезмерный выпас;

d) загрязнение воздуха;

e) загрязнение лесных водотоков;

f) эрозия почвы в лесу;

g) пожары по вине человека;

h) истощение биологического многообразия;

i) распространение болезней или вредителей.

38. Степень изменения лесных массивов определяется совокупностью двух факторов, а именно, частотой и интенсивностью вмешательства человека. Периодическое уничтожение в небольшом масштабе некоторых видов животного мира может привести к незначительному ущербу, тогда как систематическая вырубка деревьев через короткие промежутки времени в тропических влажных лесах, даже если она не является интенсивной, может серьезно изменить структуру леса, ибо она ведет к образованию широких "окон" в шатре лесного массива и наносит огромный урон окружающей среде в результате валки и вывозки деревьев. Даже чрезмерная вырубка с целью заготовки древесины может не нанести серьезного ущерба, если за ней последует достаточно длительный период восстановления. Аналогичные соображения касаются большинства форм деградации. Отдельные злоупотребления не могут нанести постоянного ущерба; постоянный ущерб - это всегда результат систематических злоупотреблений, делающих процесс необратимым и ведущих к полному исчезновению лесов.

2. Косвенные причины

39. Косвенные причины, тесно связанные с прямыми, легко поддаются определению, однако любая прямая причина чаще всего опосредована несколькими взаимосвязанными косвенными причинами, среди которых можно назвать следующие:

a) национальная политика;

b) недостатки политики или планирования;

c) негарантированное владение;

d) отсутствие альтернативных источников лесохозяйственных товаров и услуг или их заменителей;

e) недостатки регулирования или контроля;

f) спекуляция землей;

- g) привлекательность высокодоходного рынка;
- h) безработица;
- i) дефицит свободных земель;
- j) перемещение населения;
- k) недостатки земледелия;
- l) бóльшая доступность;
- m) перемещение населения в связи с изменением характера использования земель;
- n) выжигание растительности для культивации земель или расширения пастбищных угодий;
- o) предъявляемые развитием требования;
- p) жадность и коррупция;
- q) появление новых технологий;
- r) неоправданная интенсификация землепользования;
- s) внедрение новых культур;
- t) неудовлетворительное состояние вегетативного карантина;
- u) отсутствие информации или знаний.

40. Именно здесь чаще всего обнаруживаются наиболее явные ограничительные факторы. Поэтому осуществление мероприятий на этом уровне, по всей вероятности, будет носить наиболее эффективный характер (для иллюстрации см. раздел III ниже).

41. Косвенные причины гораздо более сложны и противоречивы, чем прямые. Рост численности населения, макроэкономические факторы (например, задолженность), международная торговля и обменные курсы валют, а также политика правительств и микроэкономические факторы - все это в той или иной степени обуславливает нынешние стремительные темпы обезлесения во многих странах. Анализ воздействия конкретных факторов на эксплуатацию лесов в отдельных странах дается во многих исследованиях; однако картина становится менее ясной, когда взаимодействие между различными факторами рассматривается через призму нескольких стран с целью попытки определения причинно-следственной связи.

Население

42. Увеличение численности населения чаще всего упоминается в качестве одной из косвенных причин обезлесения. Соотношения между населением и сельским хозяйством, несомненно, лежат в основе проблемы и не утратят своей актуальности в будущем, поскольку мировые прогнозы численности населения говорят об его увеличении с 5,7 млрд. человек в 1995 году до 9,8 млрд. человек в 2050 году. Однако следует признать, что рост числа людей повышает также спрос на лесные товары и услуги. Структуры населения и потребления в более богатых странах, не имеющих больших лесных площадей, также обуславливают повышенный спрос и влияют на рынки лесных продуктов из стран, богатых лесами. Последствия изменения структур потребления лесной продукции для замещения и изменения лесов, а также должный уровень обеспечения устойчивого лесопользования - это один из важных вопросов, рассматриваемых в исследовании, предложенном правительством Норвегии на первой сессии Группы по вопросу "Долгосрочные тенденции и перспективы предложения лесной продукции и спроса на нее и возможные последствия для устойчивого лесопользования"; это исследование будет представлено на рассмотрение Группы на ее третьей сессии. Более активное экономическое развитие в некоторых странах мира, несомненно, приведет к повышенному потреблению лесной продукции и услуг. Исключительно важно с точки зрения планирования предложения ресурсов разработать стратегии использования лесных и земельных ресурсов на основе как можно более надежных прогнозов. В отличие от сельского хозяйства лесоперерабатывающей индустрии требуется значительно больше времени для увеличения предложения - иногда на это уходит несколько поколений.

43. Взаимосвязь между населением и расширением или интенсификацией сельского хозяйства является очень сложной и варьируется в зависимости от времени и обстоятельств. Хотя расширение сельского хозяйства может быть первоначальной реакцией на усиливающееся демографическое давление, процесс интенсификации возникает тогда, когда затрудняется доступ к земельным ресурсам или когда свободными остаются только маргинальные районы. Оба процесса могут происходить, вероятно, даже одновременно, поэтому не до конца ясно, какие факторы определяют характер реакции в данных обстоятельствах. Например, если общие показатели урожайности и возделываемые площади рассматриваются во взаимосвязи с показателями населения, то налицо оба процесса. В тех странах мира, в которых все еще имеются огромные запасы земли при низкой плотности населения, большая доля увеличения производства продовольствия с 1961 года обусловлена расширением возделываемых площадей, например не менее чем на 51 процент в Африке. В районах же с небольшими земельными запасами и высокой плотностью населения увеличение доли производства за этот период было вызвано повышением урожайности. Согласно наблюдениям, самые быстрые темпы расширения возделываемых площадей, как правило, находятся в регионах с самыми высокими показателями роста численности населения; напротив, увеличение урожайности является наименьшим там, где рост численности населения наиболее стремительный, и наибольшим, где население растет самыми низкими темпами. Таким образом, увеличение населения не стимулирует повышение урожайности, до тех пор пока не начинает ощущаться недостаток земельных ресурсов, за которым следует вырубка доступных лесов.

44. Следующий этап, однако, может быть связан с увеличением лесного покрова, который может происходить двумя путями: либо в результате целенаправленного облесения (насаждение деревьев по мере необходимости в соответствующих участках, расположенных вблизи густонаселенных районов), либо путем высадки деревьев на землях, брошенных мигрировавшим в города населением. Примерами первого являются недавние события, происшедшие в северной части Европы и Китае, а второго - в Соединенных Штатах и некоторых районах Средиземноморья. Аналогичный процесс происходит также в некоторых частях Кении, довольно густонаселенной развивающейся стране.

45. В целом, данные, связанные с общим увеличением численности населения и ростом темпов обезлесения, носят смешанный характер, и хотя было бы разумным ожидать, что возрастающие потребности большего числа людей в продовольствии потребуют задействования больших земельных ресурсов с последующим уменьшением лесных площадей, это не всегда так. В ряде исследований проверялись такие различные демографические показатели, как темпы прироста и плотность сельского населения, при этом полученные по странам результаты ни коим образом не носили характер выводов. Демографическое давление, несомненно, является одним из факторов проблемы обезлесения, однако его последствия зависят от различных обстоятельств. Например, увеличение численности населения в совокупности с открытым доступом, асимметричным владением и коммерциализацией в связи с ростом международного спроса ведет к значительно более быстрому, даже ускоренному обезлесению по сравнению с одним лишь ростом численности населения, в то время как связь народонаселения с повышением благосостояния и расширением масштабов урбанизации может иметь обратный эффект.

Экономические и рыночные искажения и непродуманное вмешательство

46. Традиционные экономические подходы к определению экономической ценности лесов не позволяют учитывать при принятии решений, касающихся рационального использования лесов и инвестиций, роль недревесной лесной продукции и услуг. Во многих случаях единственным продуктом тропических лесов, имеющим экономическое значение, считается производимая древесина, в то время как целый ряд недревесных лесных продуктов, включая плоды, латекс и волокна, а также природоохранные и экологические свойства и функции, например защита почв, регулирование влагооборота и выполнение роли аккумулятора углерода, при оценке экономической ценности лесов во внимание не принимаются (таблица 1).

47. Именно экономическими искажениями часто объясняются чрезмерно высокие темпы вырубки лесов. Различают три вида искажений: неэффективность местного рынка, непонимание глобальной ценности лесов и неэффективность вмешательства.

48. Неэффективность местного рынка является типичной экономической причиной недостаточного объема инвестиций, когда рыночные силы не могут обеспечить правильный с экономической точки зрения баланс между освоением земель и лесосбережением. При этом, конечно, исходят из посылки, что существует оптимальный с экономической точки зрения показатель вырубки леса, который не равен нулю. Причиной неэффективности местного рынка является то, что лица, которые осуществляют освоение земель, не обязаны возмещать ущерб тем, кто ощущает на себе социальные и экологические последствия освоения, такие, как загрязнение и седиментация вод вследствие обезлесения. Возможные пути решения этой проблемы хорошо известны и включают такие меры, как введение налога на освоение земель, зонирование с целью ограничения причиняющих ущерб видов землепользования и установление природоохранных норм.

49. Темпы перехода к лесосбережению искажаются в результате того, что экономисты называют "отсутствием рынка сбыта". В контексте тропических лесов это означает, что важные функции, выполняемые животными и растительными системами, не реализуются на рынке. Поэтому никто не может оценить эти функции, так как нет конкретного механизма определения их ценности. Неэффективность местного рыночного механизма иллюстрирует эту проблему в контексте страны или района, однако можно говорить и об отсутствии глобальных рынков, пример тому - ценность лесов как аккумуляторов углерода.

50. Безрезультативность вмешательства или непродуманное преднамеренное вмешательство правительств в действие рыночных сил с пагубными последствиями для того или иного конкретного сектора экономики могут соседствовать с неэффективностью рынка. Примерами вмешательства,

которое в некоторых случаях негативно сказывается на устойчивом лесопользовании, являются следующие:

- a) субсидирование освоения земель для земледелия и животноводства;
- b) недостаточные уровни налогообложения лесозаготовительных компаний, что стимулирует их к дальнейшему расширению своей деятельности;
- c) стимулирование (например, с помощью субсидий или протекционистских мер) малоэффективных национальных лесоперерабатывающих предприятий, в результате чего возрастает показатель лесовырубки на единицу готовой древесной продукции, и т.д.

51. Вмешательство приводит к изменению условий конкуренции; правительства по сути субсидируют освоение лесных площадей и браконьерство в лесопользовании, тем самым способствуя изменению экономического баланса не в пользу лесосбережения и устойчивого управления лесами.

Макроэкономическая политика: задолженность и структурная перестройка

52. Часто утверждают, что огромное бремя внешней задолженности, с которым в середине 70-х годов столкнулись многие развивающиеся страны, сыграло роль в принятии решений относительно замещения лесов.

53. Полагают, что это происходит в результате действия следующих механизмов:

- a) рост потребностей государств в иностранной валюте для выплаты задолженности, которые удовлетворяются за счет экспорта древесины и других пользующихся спросом на международном рынке товаров;
- b) создание макроэкономического климата, который в целом не способствует экономическому росту, что вынуждает население прибегать к экстенсивной эксплуатации маргинальных земель;
- c) правительства оказываются в таком положении, когда они вынуждены сокращать расходы, особенно на охрану окружающей среды и другие услуги.

54. Однако далеко не всегда эти механизмы действуют одинаково, и установление какой-либо простой зависимости между задолженностью и темпами обезлесения представляется, вследствие эффекта масштаба, искусственным. Например, некоторые страны имеют одновременно высокие уровни задолженности и высокие темпы обезлесения; однако когда эти переменные приводятся в норму и соотносятся с душевыми показателями, какой-либо общей для различных стран зависимости между задолженностью и обезлесением не прослеживается.

55. Столкнувшись с проблемой снижения уровня жизни, государство, имеющее большую задолженность, может предпочесть направить ресурсы, которые ранее предназначались для охраны окружающей среды, на цели стимулирования производства. Таким образом, задолженность может косвенно повлиять на темпы вырубки лесов, способствуя так называемому "близорукому подходу", при котором оптимальные показатели вырубки лесов превышаются ради получения поступлений, необходимых для удовлетворения краткосрочных потребностей, в ущерб будущему потреблению.

56. Согласно другому мнению, задолженность и вырубка лесов являются проявлениями одного и того же "близорукого подхода", источником которого может быть политическая нестабильность; и

здесь результаты исследований неоднозначны. Возникал также вопрос о роли программ структурной перестройки (ПСП) в повышении темпов вырубки лесов. Однако имеющиеся эмпирические данные в этой области противоречивы, и результаты стратегий будут зависеть от конкретного сочетания принимаемых мер. Например, политика, предусматривающая отмену субсидий на сельскохозяйственные ресурсы, например пестициды и удобрения, или введение налогов на ресурсы, может стимулировать экстенсивное, а не интенсивное землепользование. Этот случай наглядно свидетельствует о том, как политика, направленная на улучшение экономических показателей одной отрасли экономики (например, производство экспортных культур в небольших хозяйствах), может оказать нежелательное воздействие на другие отрасли (обезлесение). Несмотря на широко распространенное мнение и утверждения сторонников ПСП, что программы стабилизации и структурной перестройки могут также благотворно влиять на природопользование в силу того, что они улучшают макроэкономическую стабильность, раздвигают горизонты планирования и улучшают работу механизма ценообразования, имеющийся на данный момент опыт менее однозначен: во многих случаях последствия ПСП для лесопользования оказываются негативными. Серьезным основанием для критики ПСП является также их воздействие на распределение доходов и на положение беднейших слоев населения развивающихся стран, воздействие, которое может также способствовать сведению лесов вследствие нищеты и безземельности. Существует очевидная необходимость в дополнительных стратегиях, направленных на устранение этих побочных последствий.

Нищета

57. В нищете часто усматривают главную причину неустойчивого использования древесины и лесов, а также других природных ресурсов. Последствия нищеты проявляются на различных уровнях - индивидуальном и местном, коллективном и национальном и региональном. Однако утверждать, что нищета является основной общей причиной неустойчивого лесопользования, нет оснований, особенно если учесть, что не все изменения происходят в бедных странах и что не всегда беднейшие слои населения являются основным инструментом этих изменений. Нищета проявляется разными способами и имеет множество различных аспектов. На макроэкономическом уровне относительное богатство стран обычно определяется с помощью валового национального продукта (ВНП) или валового внутреннего продукта (ВВП), при этом, однако, нет достаточных оснований говорить о том, что существует устойчивая зависимость между ВНП и темпами освоения лесных площадей.

58. В самих же странах размер ВНП или ВВП часто используется в качестве критерия или мерила относительного благосостояния. В этой связи имеющиеся данные свидетельствуют о том, что рост дохода на душу населения оказывает на процесс обезлесения два совершенно противоположных воздействия. Во-первых, рост дохода на душу населения способствует росту потребления продовольствия на душу населения и спроса на товарное продовольствие, что приводит к повышению темпов вырубки лесов в связи с расширением сельскохозяйственных площадей. Во-вторых, рост дохода на душу населения повышает также способность вкладывать средства в интенсивное развитие сельского хозяйства, позволяющего получать более высокий урожай с одного гектара, что может компенсировать воздействие первого фактора. На практике же часто происходит так, что в рамках одной и той же страны различные регионы могут по-разному ощущать на себе воздействие этих факторов, вследствие чего в рамках одной и той же страны могут наблюдаться оба явления. Использование дохода на душу населения в качестве критерия нищеты сопряжено с рядом трудностей, особенно когда на это влияют такие важные вопросы, как доступ к ресурсам, например древесина и леса, и право на их использование, а также распределение ресурсов.

59. Жизнь беднейших слоев населения может непосредственно зависеть от лесов, являющихся источником средств к существованию; непосредственные виды использования, указанные в

таблице 1, могут быть особенно важны для нуждающихся жителей бедных стран. Леса могут служить источником существенно важных ресурсов для безземельных или перемещенных лиц, особенно в чрезвычайных ситуациях или в трудные сезоны года. То, как люди используют эти ресурсы, во многом зависит от их доступа к ним и прав собственности, а также от распределения благ, получаемых в результате использования ресурсов; все это - другие грани нищеты. Нищету в этом контексте, возможно, точнее всего можно было бы характеризовать как дефицит возможностей, вынуждающий население эксплуатировать природные ресурсы, в том числе леса, наименее оптимальным образом, часто в угоду сиюминутным потребностям и в ущерб более долгосрочным и устойчивым вариантам.

Торговля древесиной и промышленное использование древесины

60. Вопрос торговли древесиной будет подробно обсуждаться в рамках программного элемента IV (см. E/CN.17/IPF/1996/11); здесь же он рассматривается вкратце в контексте его влияния на темпы лесозаготовок для промышленных целей, а также на другие прямые и косвенные причины обезлесения и вырождения лесов.

61. Международная торговля лесом часто указывается в качестве основной причины обезлесения и вырождения лесов, особенно во влажных тропических и бореальных регионах. Лесозаготовки, несомненно, являются непосредственной причиной изменения состояния лесов и, когда они ведутся неправильно или приобретают чрезмерные масштабы, могут приводить к деградации лесов. На практике наличие рынков леса, позволяющих получать значительную прибыль, может, с одной стороны, подталкивать к широкомасштабной чрезмерной эксплуатации, а с другой - создавать для этого соответствующие условия.

62. Древесина является важным сырьем, получаемым на основе возобновляемых по существу ресурсов; поэтому торговля древесиной может способствовать устойчивому развитию. Можно возразить, что мировые потребности в древесине можно было бы удовлетворять с помощью намного меньших лесных плантаций, оставляя нетронутыми

естественные леса. Теоретически это возможно, и, несомненно, некоторые из имеющихся потребностей можно удовлетворять с помощью хорошо размещенных и спланированных лесных плантаций. Можно было бы также использовать деревья, произрастающие за пределами лесных угодий, а также агролесомелиорацию. Как бы то ни было, рациональное и устойчивое управление ресурсами естественных лесов в целях получения древесины может стать важным и долгосрочным вкладом в национальную экономику и источником существования на местах и явиться непосредственным финансовым стимулом к прекращению истребления лесов и их деградации.

63. Если нынешние усилия по стимулированию устойчивого рынка сбыта древесины дадут плоды, то международная торговля древесиной может стать важным фактором, сдерживающим процесс вырождения лесов и бесконтрольную вырубку.

Нестабильность в обществе

64. Нестабильность в обществе может быть и прямой и косвенной причиной уничтожения и деградации лесов. Ее воздействие на состояние лесов может проявляться различными способами: непосредственное уничтожение растений, деревьев и почвы; массовое перемещение людей, бегущих от конфликтов или меняющих место жительства в результате вынужденной миграции или из-за проводимой политики расселения; беззаконие в стране, ведущее к бесконтрольной эксплуатации ресурсов; и ведение широкомасштабных лесозаготовительных работ. Такие факторы действуют на местном и региональном уровнях. Они могут также приобретать и международный характер, особенно в том случае, если люди бегут из одной страны в другую.

III. ПОДХОДЫ

65. В настоящем разделе предпринимается попытка разработать общую схему анализа в целях оказания содействия странам в определении причин ущерба, причиненного их собственным лесам в тот или иной конкретный отрезок времени. Первый этап этого процесса заключается в установлении прямых причин явлений, отмечаемых на местах.

66. После установления прямых причин следует второй этап - определение причинной зависимости. Целью такого анализа должно быть выявление в рамках причинной связи тех факторов, которые в наибольшей степени сдерживают прогресс в достижении оптимума, и привлечение к ним внимания. Эти факторы могут занимать любое место в причинно-следственной цепи, выступая в качестве как непосредственных причин, так и более отдаленных косвенных причин; они могут проявляться на различных уровнях: местном, национальном, региональном или международном. Без такого конкретного анализа выводы, скорее всего, будут ошибочными; чем отдаленнее причинная связь, тем выше вероятность того, что в отношении нее будут сделаны неправильные выводы, о чем свидетельствует описанное выше рассмотрение косвенных причин.

67. Первый этап в рамках такого процесса заключается в установлении непосредственной связи с косвенными причинами, как это показано в таблице 4, где приводятся многие из прямых причин обезлесения и деградации лесов в увязке с рядом общепризнанных косвенных причин, проявившихся в различных районах мира. Таблица 4 служит всего лишь иллюстрацией того анализа, который может быть подготовлен в любой стране, желающей установить причины ухудшения состояния лесов; подготовленный

в такой стране анализ содержал бы небольшое количество абсолютных связей, поскольку многие из них носят весьма специфический характер в зависимости от района. Чем больше связей между прямыми и косвенными причинами, тем более полезным является анализ. Так, ущерб, причиняемый заготовкой древесины, может быть связан со следующими основными причинами: лесозаготовка с превышением расчетной годичной лесосеки; приисковая рубка; повторная рубка; незаконный лесоповал; некачественное проектирование и строительство дорог; нерациональная трелевка; охотничий промысел сверх установленных норм; местное загрязнение; генетическая эрозия (более подробный перечень косвенных причин см. в пункте 39 выше).

Таблица 4. Общая схема анализа: иллюстрация связи между отдельными прямыми и косвенными причинами обезлесения и деградации лесов

Прямые причины	Косвенные причины							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Замещение								
Товарными посадками	X					X	X	
Плановое расширение сельскохозяйственных угодий	X	X				X	X	
Расширение пастбищ	X	X				X		
Спонтанное освоение		X	X	X		X	X	X
Новая инфраструктура						X		
Изменение направления использования сельскохозяйственных угодий			X	X			X	
Модификация								
Ущерб от лесозаготовки	X		X		X		X	
Чрезмерный выпас скота			X		X			
Сверхнормативная заготовка дров			X		X			
Чрезмерное выжигание лесных площадей				X	X			
Вредители или болезни					X			
Промышленное загрязнение					X		X	

Легенда

- | | |
|---|--|
| 1. Экономические и рыночные диспропорции | 5. Ошибки правительств или неэффективность осуществляемых мер или правоприменительной деятельности |
| 2. Отклонения в политике, особенно те из них, которые стимулируют эксплуатацию без учета будущих потребностей и спекуляцию земельными участками | 6. Изменения, касающиеся инфраструктуры, промышленности или связи |
| 3. Ненадежность землевладения или отсутствие четко сформулированного права собственности | 7. Новые технологии |
| 4. Отсутствие возможностей обеспечить свое существование | 8. Демографическое давление, обуславливающее дефицит свободных земель |

68. Во вставках 3 и 4 показывается, каким образом анализ такого рода может применяться в случае отдельных гипотетических примеров стран с различными лесными характеристиками. Хотя прямые причины и чередующиеся косвенные причины происходящих в лесном покрове изменений даются в простой последовательности, такая прямолинейность отмечается редко; существует большое количество взаимосвязей и взаимных влияний. На основании этих примеров можно сделать вывод о том, что различия между странами являются столь же существенными, что и сходства.

Вставка 3. Примеры анализа прямых и косвенных происходящих в лесном покрове изменений в простой последовательности

<u>Страна А</u>		<u>Страна В</u>	
<u>Симптомы:</u>	Значительное сокращение лесных площадей	<u>Симптомы:</u>	Увеличение размера облесенных площадей и поворот вспять процесса деградации (облесение земель, которые раньше были заняты под пастбища или сельскохозяйственные угодья)
<u>Прямая причина:</u>	Планировать передачу больших участков под лесонасаждения	<u>Прямые причины:</u>	Сокращение пастбищ Повторное возделывание Уменьшение спроса на топливную древесину

Страна А

Косвенные
причины:

Обеспечение сельского населения
располагаемым доходом

Возделывание товарных культур на
экспорт в целях поддержки
развития

в этой связи

Рыночный спрос на товарные
культуры и древесину

Продуманная, спланированная
правительственная политика
индустриализации

Страна В

Косвенные
причины:

Последовательная политика в
области лесного хозяйства с
уклоном в сторону консервации

Сильное функциональное
подразделение

в этой связи

Упор на высокотоварных
сельскохозяйственных культурах

Использование керосина, электро- и
солнечной энергии

Твердая поддержка со стороны
общественности мер, направленных
на сохранение лесов

Эффективная борьба с пожарами

в этой связи

Современные системы орошения

Продуманная политика в области
энергетики

Альтернативные виды работы по
найму

Более высокие уровни
располагаемого дохода в этой связи

Хорошие рынки
сельскохозяйственной продукции

Поступления от туризма

Вставка 4: Дополнительные примеры анализа прямых и косвенных причин происходящих в лесном покрове изменений в простой последовательности

<u>Страна С</u>		<u>Страна D</u>	
<u>Симптомы:</u>	Явно выраженное вырождение лесов (уменьшение продуктивности, большой ущерб от лесозаготовок, сильная эрозия, социальный стресс и значительное сокращение биологического разнообразия)	<u>Симптомы:</u>	Сокращение лесных площадей
<u>Прямая причина:</u>	Чрезмерная и безответственная лесозаготовка	<u>Прямые причины:</u>	Расширение сельскохозяйственной деятельности, которая ведется на промышленной основе, за счет товарных культур (соя, сахар)
<u>Косвенные причины:</u>	Отсутствие регулирования и контроля	<u>Косвенные причины:</u>	Политика расширения сельского хозяйства (иногда хорошая, иногда плохая)
	Характер концессионной политики		Политика предоставления правовых титулов на землю после сведения растительности
	Отсутствие консультаций с местным населением		Политика расселения
	Задержки в создании постоянных лесных владений и заповедных зон		Спонтанная миграция
<u>в этой связи</u>		<u>в этой связи</u>	
	Политический характер концессий		Развитие сельского хозяйства в интересах национального развития
	Отсутствие специалистов		Политика землепользования в условиях дефицита свободных земель

Страна С

Уделение недостаточного
внимания местным проблемам

Неадекватное использование
результатов научных
исследований

в этой связи

Неблагоприятная политическая
обстановка

Официально установленная
предельная численность рабочей
силы

Нехватка правительственных
средств

Политика в области сельского
хозяйства и расселения

в этой связи

Отношения между центральными
и местными властями

Сильное воздействие со стороны
рынка

Использование древесины для
целей развития

Обеспечение занятости

Страна D

Заселение после проведения земельной
реформы

Поиски источников дохода и путей
достижения продовольственной
безопасности

Возделывание культур, предназначенных
для замещения кокаиновых кустов

в этой связи

Нищета в сельских районах

Недооценка лесных ресурсов

Упадок горнодобывающей
промышленности

Международное давление в целях
пресечения возделывания незаконных
наркотиков

Спекуляция земельными участками

Нехватка альтернативных видов
занятости

в этой связи

Отсутствие финансов

Правовой вакуум

Отсутствие политики и
административных структур

Слабость системы образования и
исследовательской базы

IV. УЧРЕЖДЕНИЯ И РЕСУРСЫ: ИМЕЮЩАЯСЯ ИНФОРМАЦИЯ

А. Учреждения и ресурсы

69. В настоящем докладе особое внимание уделено трудностям, связанным с эффективным анализом причин, вызывающих негативные изменения в мировом лесном покрове. Во-первых, для принятия решения о приемлемости или неприемлемости замены или видоизменения лесов необходимо иметь политику, в которой бы определялось, каким образом та или иная страна желает оптимизировать использование своих лесов. Во-вторых, каждая страна должна иметь учреждения, которые были бы в состоянии устанавливать, когда руководящие органы отходят от такой политики, и принимать соответствующие меры по исправлению положения. Это влечет за собой дополнительные трудности, поскольку связи между прямыми и косвенными причинами происходящих в лесном покрове изменений не носят ярко выраженного характера, а это означает, что осуществление мер по исправлению положения может не входить в сферу обычной деятельности существующих учреждений.

В. Измерение лесного покрова

70. Вопрос оценки, критериев и показателей будет рассмотрен в ходе дискуссии по существу элемента III.1 программы работы Группы, которую запланировано провести на ее текущей сессии (E/CN.17/IPF/1996/6), и дискуссии по существу элемента III.2, которую предполагается провести на ее третьей сессии.

71. Исследования ФАО показали, что замещение лесов в принципе поддается измерению, особенно учитывая последние изменения в технологии. В настоящее время рассматривается вопрос об усовершенствованиях, которые позволят повысить степень полноты, сопоставимости и надежности. Измерить же с какой-либо точностью деградацию пока не представляется возможным. Различные критерии и показатели, которые разрабатываются и совершенствуются в рамках Монреальского и Хельсинкского процессов, равно как и подход к учету лесных ресурсов, который был разработан Международным институтом по охране окружающей среды и развитию (МИОР) для Международной организации по тропической древесине (МОТД) и который в настоящее время используется или находится в стадии изучения в некоторых странах, знаменуют собой попытку заняться решением этой проблемы. Теоретически можно будет в конечном счете определять степень прогресса или регресса в достижении цели рационального управления лесными ресурсами. Основными критериями, общими для всех определений (даже если они сформулированы с использованием различных терминов), являются: биологическое разнообразие; продуктивность лесных экосистем; здоровье и жизнеспособность лесных экосистем; почва и водные ресурсы; участие лесов в глобальном круговороте углерода; многочисленные социально-экономические выгоды долгосрочного характера.

72. Один из выводов, сделанных до настоящего времени с учетом обсуждения на международном уровне этой темы, заключается в следующем: если одни и те же критерии могут применяться ко всем видам лесов, то с показателями дела обстоят иначе; их выбор, несомненно, должен осуществляться с учетом типа лесов и местных условий землепользования и управления лесными ресурсами. В этой связи сделать глобальное обобщение относительно масштабов и темпов, с которыми происходит видоизменение лесов, будет чрезвычайно трудно, и этим частично объясняется то обстоятельство, что многочисленные попытки проанализировать причины обезлесения, особенно в тропиках, не принесли никакого успеха.

73. Правильность решений зависит от надежности информации в ряде областей, однако такая информация нередко отсутствует. Существует потребность в своевременной и точной информации, имеющей непосредственное отношение к решениям, которые должны быть приняты.

/...

V. ВЫВОДЫ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

A. Выводы

74. На основании анализа, осуществленного в настоящем докладе, можно сделать следующие выводы:

a) обезлесение и деградация лесов являются серьезной проблемой в некоторых районах мира, однако не все изменения в лесном покрове неизбежно оказывают вредное воздействие. Было бы предпочтительным выбрать более целенаправленный подход, в рамках которого основное внимание было бы сосредоточено на обращении вспять причиняющих самый большой ущерб процессов и поддержке тех из них, которые приносят наибольшую выгоду с точки зрения эффективности;

b) несмотря на наличие относительно точных статистических данных об изменениях лесного покрова, ощущается острая нехватка информации о качестве лесов, что вызывает особую озабоченность, поскольку многие из самых серьезных неожиданных изменений в лесах затрагивают не количество, а качество;

c) ценность, которую представляют собой товары и услуги, получаемые за счет использования лесов, характеризуется следующим:

- i) их значимость варьируется в зависимости от типа лесов;
- ii) в связи с выбором возможного вида использования таких товаров и услуг будут возникать проблемные или даже конфликтные ситуации;
- iii) они будут меняться со временем и в зависимости от потребностей и путей развития стран;
- iv) они зависят от того, насколько большое внимание правительства уделяют роли лесов в национальной экономике;
- v) методология, используемая для таксации на местном и национальном уровнях, в значительной степени определяется точностью оценки и данных;

d) установить, какие изменения являются вредными, а какие - нет, можно лишь с учетом национальной политики, содержащий самое точное определение оптимального лесного покрова (сколько, где и какого вида), позволяющего наиболее эффективным образом удовлетворять различные потребности в товарах и услугах, получаемых за счет использования лесов. Политика в отношении лесов (и деревьев вне лесов) должна согласовываться с общей национальной политикой в области экономики, землепользования и устойчивого развития;

e) рациональное управление лесными ресурсами сопряжено с большим количеством трудностей, включая отклонения экономического характера, такие, как недооценка отдельных видов древесины и услуг, оказываемых за счет использования здоровых лесных экосистем или установления на них заниженной цены; неспособность национальных учреждений осуществлять управление своими лесными ресурсами; существующие системы права собственности; условия, на которых предоставляются и возобновляются концессии; несправедливое распределение выгод.

Важное значение имеют как межсекторальные проблемы, так и международные связи, которые устанавливаются в рамках макроэкономической политики;

f) к мерам, направленным на предотвращение обезлесения и деградации, в частности, относятся: введение налога на переустройство земельных угодий, зонирование в целях ограничения видов землепользования, которые причиняют ущерб, и установление более высоких экологических стандартов;

g) связи между вредными изменениями в лесном покрове и их прямыми и косвенными причинами являются весьма сложными. Хотя эта проблема имеет глобальные аспекты, они в значительной мере варьируются в зависимости от страны и не поддаются простому обобщению. В этой связи использование таких обобщений в качестве основы для рекомендаций в отношении политики представляет собой большую опасность;

h) поэтому помогут странам установить оказывающую на них воздействие причинную связь, выявить ограничивающие факторы и пути эффективного вмешательства и определить те области, в которых они добились успеха, предоставив им тем самым возможность использовать свой потенциал и достигнутые результаты, не попытки обобщения, а использование предлагаемого механизма анализа;

i) может оказаться, что уместнее всего осуществить меры на любом одном из уровней, то есть на местном, национальном, региональном или глобальном;

j) важным вопросом является необходимость обеспечения коммуникации и сотрудничества между соответствующими лицами, учреждениями и организациями в их различных сферах деятельности. Это должно привести к более четкому распределению ресурсов как на национальном, так и на международном уровнях;

k) некоторые причины обезлесения и деградации лесов выходят за рамки лесного сектора и национальных границ. Окончательные рекомендации Группы будут особенно полезными и эффективными при изучении таких причин.

В. Предварительные предложения для рассмотрения

75. Группа, возможно, пожелает отметить следующие аспекты, требующие приоритетного внимания:

a) включение в национальные планы лесо- и землепользования задач, касающихся оптимального лесного покрова и использования - сколько, где, какого вида и для чего - и отражающих всю совокупность функций, выполняемых лесами;

b) желательность того, чтобы планы замещения лесов носили продуманный характер и осуществлялись под строгим контролем;

c) обзор политики и мер, которые оказались вредными с точки зрения управления, сохранения и устойчивого развития лесов, а также политики и мер, которые оказались для этого благотворными;

d) необходимость проведения комплекса национальных тематических исследований, посвященных использованию механизма анализа, в целях повышения уровня понимания основных причин обезлесения и деградации лесов;

/...

e) необходимость включения в оценки лесов информации относительно изменений в их качестве;

f) необходимость обеспечения свободного доступа к базам своевременной и надежной информации о замещении и модификации лесов;

g) необходимость наращивания людского и организационного потенциала для анализа и выработки политики в отношении лесов, оценки, мониторинга и таксации лесов, а также для сбора и распространения информации;

h) укрепление коммуникации и сотрудничества между отдельными лицами, учреждениями и организациями на всех уровнях - местном, национальном, региональном и глобальном - в целях обеспечения более четкого распределения ресурсов на национальном и международном уровнях.

76. Группа, возможно, пожелает предложить своему секретариату принять во внимание нынешнее и будущие обсуждения других соответствующих элементов ее программы работы, в частности элементов I.1, III.1, III.2 и IV, а также осуществляемые при поддержке правительства инициативы в поддержку элемента I.2 при подготовке к обсуждению вопроса об основных причинах обезлесения и деградации лесов на своей третьей сессии и его окончательному рассмотрению на своей четвертой сессии.
