

**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
15 November 2010
Russian
Original: English

Форум Организации Объединенных Наций по лесам**Девятая сессия**

Нью-Йорк, 24 января — 4 февраля 2011 года

Пункт 5(а) предварительной повестки дня*

**Использование лесов в интересах людей,
жизнеобеспечения и искоренения нищеты**

Общинное лесопользование**Доклад Генерального секретаря***Резюме*

На сегодняшний день общинное лесопользование достигло поворотного момента. На протяжении последних трех десятилетий общинное лесопользование как концепция неуклонно распространяется по всему миру как среди развитых, так и среди развивающихся стран, но его успех часто воспринимается как недостаточный, отчасти по той причине, что сложность процессов, связанных с его осуществлением, слишком часто недооценивается. Однако за эти три десятилетия, на протяжении которых осуществлялся обмен знаниями во всемирном масштабе, был накоплен богатый опыт, позволяющий вынести ценные уроки в целях обеспечения более эффективных методов практической реализации общинного лесопользования. Дополнительные новые возможности, включая сближение позиций с лесной промышленностью, использование платежей за экосистемные услуги, сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, наряду с охраной лесов, восстановлением лесных ландшафтов и проявлением повышенного интереса к финансированию лесного хозяйства, могли бы вдохнуть новую жизнь в эту концепцию. Как результат общинное лесопользование будет оставаться одним из наиболее важных инструментов в деле осуществления устойчивого лесопользования.

* E/CN.18/2011/1.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Общинное лесопользование: обзор вопроса	3
III. Опыт трех десятилетий	5
IV. Современные тенденции: роль общинного лесопользования в развитии сельских районов	8
A. Зависимость женщин и молодежи от лесов	8
B. Общинное лесопользование и сельскохозяйственное производство	11
C. Экономическая отдача от общинного лесопользования	12
V. Обобщение опыта	15
VI. Новые вопросы и темы для обсуждения	19
A. Общины, компании и лесозаготовительные предприятия	20
B. Оплата экологических услуг, изменение климата и программа СВОД-плюс	21
C. Восстановление лесных ландшафтов	23
D. Финансирование лесохозяйственной деятельности	24
VII. Заключение	25

I. Введение

1. Общинное лесопользование, несомненно, является краеугольным камнем устойчивого лесопользования. Вопреки некоторым расхожим суждениям, везде, где есть леса, есть и люди, которые традиционно являются основными заинтересованными участниками лесопользования и будут оставаться таковыми. Включение таких общин в управление лесами на основе общинного лесопользования в значительной мере способствует повышению уровня жизни местного населения и развитию сельских районов, а также обеспечению экологической устойчивости.

2. Однако, несмотря на тридцатилетний опыт применения общинного лесопользования по всему миру, все еще не ясно, насколько важны и успешны эти инициативы, так же, как и по-прежнему не ясно, какие средства необходимы для улучшения общинного лесопользования в будущем. В настоящем докладе анализируются основные вопросы, касающиеся современного общинного лесопользования. В частности, в нем подчеркивается важное значение лесов для местных общин, на основе прошлого опыта проводится анализ извлеченных уроков и уделяется повышенное внимание новым возможностям продвижения общинного лесопользования в ближайшем будущем.

3. Настоящий доклад подготовлен в качестве справочного документа для содействия обсуждениям по теме «Использование лесов в интересах людей, жизнеобеспечения и искоренения нищеты» в рамках девятой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам.

II. Общинное лесопользование: обзор вопроса

4. В настоящее время общинное лесопользование представляет собой концепцию, знакомую всем, кто занимается вопросами устойчивого лесопользования, на всех континентах и во всех странах — развивающихся и развитых. В последние десятилетия благодаря возросшей популярности этой концепции среди заинтересованных сторон она была отражена практически во всех крупных правовых реформах в лесном секторе.

5. Однако скептицизм в отношении общинного лесопользования отчасти сохраняется, что обусловлено, в частности, различным трактованием этой концепции, возникшим в результате широкого распространения связанных с ней определений. В зависимости от страны эта концепция может определяться как лесопользование на основе широкого участия, совместной деятельности или сотрудничества, социальное лесопользование, общинное лесоводство или совместное управление лесами. Однако такие различия в определениях, как правило, отражают национальные терминологические предпочтения, а не реальные различия между способами практической реализации этой концепции. Для целей настоящего доклада общинное лесопользование будет определяться в широком смысле слова как рациональное использование лесных земель и лесных ресурсов местными жителями или при их участии, будь то в коммерческих или некоммерческих целях. Для общинного лесопользования характерно: а) использование лесов местными жителями на индивидуальной или групповой основе для потребления и продажи; а также б) управление лесами на общинной основе, т.е. в рамках совместного предприятия под руководством группы

местных жителей, которые управляют лесами самостоятельно или при поддержке извне в целях производства ресурсов для потребления и продажи. С самого начала цель общинного лесопользования была двойной: вносить вклад в сохранение существующих лесов и способствовать жизнеобеспечению в сельских районах.

6. Хотя концепция общинного лесопользования может показаться довольно простой, на самом деле она охватывает широкий спектр различных видов лесоводства, в которых местные общины участвуют в различной степени, по различным направлениям и на различных этапах процесса принятия решений. Задавшись целью прояснить практику общинного лесопользования и участие общин в целом, лауреат Нобелевской премии Элинор Остром возглавил целую серию исследований по этому вопросу и совместно с Аруном Агравалом составил перечень пяти различных прав местных общин в отношении управления природными ресурсами¹:

a) доступ: право захода на демаркированную территорию и «пользования выгодами, не связанными с добычей ресурсов» (например, прогулки и использование территории для прохождения более коротким путем);

b) добыча: право на извлечение ресурсов и продуктов (например, рубка дерева, сбор листьев);

c) управление: право на управление добычей ресурсов и благотворное преобразование территории (например, установление ограничений на сбор древесины или листьев, посадка деревьев или прореживание лесов);

d) недопущение: право определять, кто имеет доступ к лесам и может пользоваться ими, включая возможные способы передачи этих прав;

e) отчуждение: право на передачу прав управления и недопущения на основе продажи или аренды.

7. Этот видовой перечень не является иерархическим и имеет в своей основе пять компонентов, которые можно комбинировать различным образом, что объясняет положение дел, при котором общинное лесопользование осуществляется на практике множеством различных путей. Таким образом, форма общинного лесопользования определяется конкретными условиями и его конкретным содержанием. Например, в ряде договоренностей отдельным пользователям могут предоставляться права доступа и добычи при сохранении государственного контроля над другими функциями.

8. Салли Жанрено² приводит соответствующий пример на основе описания существующих в Португалии общинных кооперативов, известных как «бальдиос». Развитие современного сельскохозяйственного производства в Португалии привело к отказу от многих традиционных ценностей, связанных с бальди-

¹ A. Agrawal and E. Ostrom (2001), "Collective action, property rights and devolution of forest and protected area management", in R. Meinzen-Dick, A. Knox and M. Di Gregorio, *Collective Action, Property Rights and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy*, Feldafing, Germany, Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE)/Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL).

² S. Jeanrenaud (2001), *Communities and Forest Management in Western Europe: a Regional Profile of the Working Group on Community Involvement in Forest Management*, Gland, Switzerland, The World Conservation Union (IUCN).

ос, но в 1976 году правительство приняло закон, направленный на восстановление подобных кооперативов для их изначальных участников. Работой бальдиос руководят советы в составе пяти членов, которые избираются собранием членов кооператива, однако в результате сокращения степени непосредственного участия семей в сельском хозяйстве многие советы были расформированы. К 2000 году осталось всего 130 из них. Наблюдается интересный поворот событий: в результате принятия мер, направленных на адаптацию к этим изменяющимся условиям, общины, руководящие работой бальдиос, теперь организуют аукционы для установления цен с участием держателей концессий, представителей лесной промышленности и лесохозяйственной службы Португалии. Выгоды, получаемые от устойчивой добычи лесных ресурсов, инвестируются на благо общины, и это показывает, каким образом пятый компонент перечня, установленного Агравалом и Остромом, а именно отчуждение, адаптируется к изменяющимся условиям, в то время как в действительности бразды правления остаются в руках общины.

9. Короче говоря, этот типовой перечень показывает, что единого рецепта для успешного общинного лесопользования не существует. Скорее, в зависимости от контекста и, в частности, от состава заинтересованных участников деятельности, связанной с лесами, в различных условиях практикуются различные виды общинного лесоводства, которые могут в равной мере содействовать обеспечению устойчивого лесопользования, включая развитие сельских районов, будь то в развитых или развивающихся странах.

III. Опыт трех десятилетий

10. Ввиду значительных различий в методах осуществления общинного лесопользования по всему миру на основе накопленного опыта был извлечен ряд уроков на глобальном уровне. В настоящем разделе излагается краткая история общинного лесопользования на протяжении последних трех десятилетий с уделением особого внимания эволюции этой концепции на международном уровне, а также обсуждаются важные вопросы, на которые указывает этот богатый опыт.

11. Общинное лесопользование, как указано выше, существует с незапамятных времен. Общины всегда пользовались лесами, в которых они живут или рядом с которыми они находятся. В неисчислимом множестве мест по всему миру местные знания, традиции, фольклор и летописи, если они имеются, содержат в себе подтверждение этой тесной связи между местными общинами и лесами. Однако за последние два столетия расширение числа участников и появление новых заинтересованных сторон, в частности государственных органов и крупных частных предпринимателей, привело к существенным изменениям в управлении лесным хозяйством в результате того, что эти новые заинтересованные стороны взяли его на себя. Это часто приводит к тому, что государство не признает основанных на обычае прав местных общин на управление лесами, поскольку эти права не закреплены в нормативных актах.

12. В 70-х годах и в начале 80-х годов прошлого века по мере постепенного повышения степени осведомленности мировой общественности о проблеме обезлесения стали предлагаться первые решения, которые можно назвать классическими: леса должны быть «защищены» от групп местного населения, мно-

гие из которых были объявлены виновниками обезлесения и деградации лесов. Эта позиция, известная как «охрана крепости», противоречила приоритетам в области развития, которые были зачастую сосредоточены на обеспечении средств к существованию в сельских районах и повышении роли окружающей среды в содействии развитию этих районов.

13. Однако к концу 80-х годов, с появлением концепции устойчивого развития, директивные органы на национальном и международном уровнях пришли к пониманию, что охрана окружающей среды (включая борьбу с обезлесением) и содействие развитию сельских районов не обязательно вступают в противоречие друг с другом; участие местных общин в управлении лесами может способствовать не только сокращению степени обезлесения и деградации лесов, но и улучшению имеющихся на местах средств к существованию. Так возникла концепция общинного лесопользования в качестве краеугольного камня устойчивого лесопользования.

14. В действительности общинное лесопользование существовало еще и до этого по меньшей мере на протяжении десятилетия в небольшом числе стран, и в том числе в Непале. В средневозвышенных районах этой страны леса являются основным компонентом средств к существованию для сельского населения, и это представляет собой факт, признанный правительством в 1978 году, когда им был принят закон, позволяющий передавать в распоряжение местных общин леса на государственных землях³. В соответствии с этой системой, известной как Программа лесоводства в интересах горных общин, собственность на землю остается в руках государства, но деревья по закону принадлежат группе пользователей, представленной выборным комитетом. Группа пользователей сохраняет за собой полный контроль над управлением этими лесами, в то время как Департамент лесного хозяйства Непала имеет право вето в случае нарушения правил управления. По общему признанию, эта программа, существующая на протяжении более 30 лет, осуществляется весьма успешно, несмотря на наличие некоторых проблем в областях обеспечения равенства и государственного управления.

15. С самого начала опыт Непала в области общинного лесоводства был отмечен на состоявшемся в 1978 году в Джакарте Всемирном конгрессе по вопросам лесного хозяйства. Это пробудило интерес среди ряда стран, включая саму Индонезию, где одна из национальных лесных компаний, «Перум Перхутани», уже приступила к осуществлению программы по совместному использованию выгод с местными общинами на тиковых плантациях Джавы.

16. Эта идея получила быстрое распространение в 80-х годах прошлого века после того, как ей был придан импульс благодаря возникновению концепции устойчивого развития, и во всех местах своего распространения она приобретала различные формы. В бразильской Амазонии местное движение сборщиков каучука («серингейро») выступило с требованием обеспечить управление лесами, в которых они живут, в соответствии с их традициями; в ответ на эти требования были созданы заповедники добычи, в которых местные общины могли осуществлять устойчивое лесопользование в форме, свойственной им самим, не опасаясь при этом быть изгнанными.

³ J. Carter and J. Gronow (2005), "Recent Experience in Collaborative Forest Management: a Review Paper". *Occasional Paper* No. 43, Bogor, Indonesia, Centre for International Forestry Research.

17. К середине 90-х годов прошлого века различные формы общинного лесопользования широко распространились по всей Азии и Латинской Америке и стали завоевывать позиции в Африке, Европе и Северной Америке. В 1994 году в результате реформы лесного хозяйства в Камеруне впервые в африканских условиях были учреждены общинные леса, и более десятка стран по всему континенту быстро последовали этому примеру. В то же время власти швейцарского кантона Фрайбург приглашали местные общины к участию в разработке планов лесоводства, а в бухте Клейоквот, Канада, проводились публичные консультации, направленные на вовлечение коренного населения страны в управление лесами в тех местах, где действуют многонациональные корпорации, что привело к созданию совместной лесозаготовочной компании, действующей с учетом экологических аспектов³.

18. Расширение общинного лесопользования на всех континентах привело к тому, что в контексте межправительственных обсуждений ему стало придаваться большее значение. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году, было принято не имеющее обязательной силы официальное заявление с изложением принципов достижения глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов, известное также как «Принципы лесопользования»⁴, а также сформулирована глава 11 Повестки дня на XXI век⁵, озаглавленная «Борьба с обезлесением». В обоих этих документах, равно как и в докладах Межправительственной группы по лесам о работе ее третьей⁶ и четвертой сессий⁷, докладах Межправительственного форума по лесам о работе его второй⁸ и четвертой⁹ сессий и докладах Форума Организации Объединенных Наций по лесам о работе его четвертой¹⁰, пятой¹¹ и восьмой¹² сессий содержится призыв к осуществлению общинного лесопользования.

19. Общины играют также важную роль в контексте разработанного Форумом Организации Объединенных Наций по лесам не имеющего обязательной юридической силы документа по всем видам лесов, в котором подчеркивается, что местные общины являются одним из основных заинтересованных участников устойчивого лесопользования. В этом документе говорится также о том, что сокращение масштабов нищеты среди общин является одной из ключевых целей в области устойчивого лесопользования, и содержится заявление о поддержке осуществления программ в области образования, подготовки кадров и

⁴ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.1.8 и исправления), том I: Резолюции, принятые Конференцией, резолюция 1, приложение III.

⁵ Там же, приложение II.

⁶ E/CN.17/IPF/1997/2.

⁷ E/CN.17/1997/12.

⁸ E/CN.17/IFF/1998/14.

⁹ E/CN.17/2000/14.

¹⁰ E/2004/42-E/CN.18/2004/17.

¹¹ E/2009/42-E/CN.18/2005/18.

¹² E/2009/42-E/CN.18/2009/20.

повышения квалификации среди местного населения. Прежде всего подчеркивается, что улучшение средств к существованию зависящего от лесов населения является одним из важнейших компонентов второй глобальной цели по лесам.

20. Однако в последнее десятилетие ряд доноров отошли от общинного лесопользования и многие из них выразили свое разочарование в связи с отсутствием ощутимых результатов как с точки зрения состояния лесов, так и с точки зрения средств к существованию в сельских районах. Теперь ясно, что первоначальное проявление энтузиазма, особенно в 90-х годах прошлого века, привело к завышенным ожиданиям, однако некоторые из заинтересованных участников получили представление о крайней сложности процесса внедрения успешных форм общинного лесопользования. Это имело позитивное значение в том плане, что опыт общинного лесопользования предстал в ином свете, и директивные органы получили ряд ценных уроков в том, что касается повышения эффективности и результативности общинного лесопользования в ближайшем будущем.

IV. Современные тенденции: роль общинного лесопользования в развитии сельских районов

21. В настоящее время общинное лесопользование вступило в фазу консолидации. В данном разделе приводится краткий обзор важного значения общинного лесопользования для развития устойчивых средств к существованию с точки зрения денежных доходов и выгод, не имеющих денежного выражения.

A. Зависимость женщин и молодежи от лесов

22. Значение лесов является общепризнанным в плане древесных и недревесных лесных продуктов, продающихся в больших количествах по всему миру. Однако слишком часто упускается из виду значение лесов с точки зрения выгод, не имеющих денежного выражения. Леса обеспечивают ежедневную поддержку домашних хозяйств по всему миру. Исследователи осознают важное значение лесов с точки зрения выгод, не имеющих денежного выражения (известных также как выгоды, имеющие потребительское значение), но эти выгоды до сих пор не находят отражения в государственной статистике и поэтому в значительной мере остаются неучтенными, и их ценность фактически приравнена к нулю. В контексте типичных обследований бюджетов домашних хозяйств и обследований уровня жизни, проводимых в соответствии с моделями, изначально разработанными Всемирным банком и Международной организацией труда, понятие доходов включает:

- a) денежный доход от трудовой деятельности;
- b) денежный доход от продажи сельскохозяйственных продуктов;
- c) денежный доход от продажи древесных и недревесных лесных продуктов;
- d) «безналичный» (потребительский) доход, связанный с потреблением сельскохозяйственных продуктов домашними хозяйствами.

23. Однако при этом не учитывается «безналичный» (потребительский) доход, связанный с потреблением лесных продуктов, такой как доход, получаемый на основе сбора и потребления лесных фруктов, орехов, овощей, мяса и лекарственных средств, а также на основе использования в домашнем хозяйстве древесных и недревесных лесных продуктов, например топливной древесины. Если при расчете совокупного ежегодного дохода сельских домашних хозяйств в развивающихся странах учитывать как денежный, так и неденежный доход, то становится очевидным, что этот источник дохода, который официально является полностью неучтенным, во многих случаях имеет крайне важное значение.

Таблица 1
Лесопользование в деревне Тенкодого, Буркина-Фасо^a
(В процентах)

Категория лесопользователей	Процентная доля дохода, связанного с лесопользованием, от совокупного дохода		
	Денежный доход	Неденежный доход	
Мужчины (выше среднего уровня бедности)	42	58	
Процентная доля дохода, связанного с лесопользованием	7	31	38
Женщины (выше среднего уровня бедности)	36	64	
Процентная доля дохода, связанного с лесопользованием	10	34	44
Мужчины (ниже среднего уровня бедности)	38	62	
Процентная доля дохода, связанного с лесопользованием	9	36	45
Женщины (ниже среднего уровня бедности)	32	68	
Процентная доля дохода, связанного с лесопользованием	12	38	50
Средняя доля денежного и неденежного доходов в общем объеме поступлений	37	63	
Средняя доля дохода, связанного с лесопользованием, от общего объема поступлений	9	35	44

^a IUCN, Burkina Faso (2009), "Applying the Forests-Poverty Toolkit in the Village of Tenkodogo, Sablogo Forest", Ouagadougou, Burkina Faso.

24. В таблице 1 показано, что в сахелианской сельскохозяйственной деревне Тенкодого, Буркина-Фасо, находящейся примерно в трех часах езды от Уагадугу, неденежный доход в ежегодном выражении превышает денежный доход как доля от общего объема поступлений. Для мужчин, которые являются обеспеченными или относятся к категории выше среднего уровня бедности, неденежный доход составляет 58 процентов от общего объема поступлений, в то время как для беднейшей категории — малоимущих женщин — неденежный доход составляет более двух третей от общего объема поступлений, а именно 68 процентов. Доход, связанный с лесопользованием (денежный и неденежный доход), составляет в среднем 44 процента от общего объема поступлений, и представляется ясным, что по каждой из категорий, определяемых по признаку ма-

териального положения или пола, показатели доли неденежных доходов, связанных с лесопользованием, от общего объема доходов домашних хозяйств значительно выше соответствующих показателей денежных доходов, связанных с лесопользованием. Аналогичные выводы справедливы и для многих других частей мира, и в частности для развивающихся стран.

25. Хотя доля продуктов лесного хозяйства в доходах домашних хозяйств, возможно, не столь велика (согласно таблице 1, она составляет в среднем 9 процентов от общего объема поступлений), их значение с точки зрения денежных поступлений необходимо рассматривать в более широком контексте. Денежные поступления от продажи продуктов лесного хозяйства представляют собой плохой показатель для оценки общей пользы, получаемой людьми от лесов, и они являют собой лишь верхушку айсберга.

26. Все доходы домашних хозяйств в сельских районах частично происходят за счет продуктов, которые можно выращивать, и частично — за счет поступлений, не связанных с сельским хозяйством, которые состоят из денежных доходов, получаемых в виде заработной платы, и доходов, получаемых за счет использования несельскохозяйственных природных ресурсов, таких как ресурсы лесов, рек и морей. Чем выше степень удаленности того или иного места, тем меньше денежный доход, получаемый в виде заработной платы, и выше зависимость от сельскохозяйственной продукции и несельскохозяйственных природных ресурсов. Во всех случаях значение лесов соотносится со значением сельского хозяйства и эти две отрасли необходимо рассматривать в совокупности с точки зрения местного населения.

27. Таким образом, зависимость от лесов изменяется предсказуемым образом, возрастая в более удаленных районах, где рынки находятся далеко и только продажа особо ценных лесных продуктов (например, таких специй, как мускатный орех) может представлять интерес, и уменьшаясь в местах, где присутствуют дороги и рынки, где можно легко организовать продажу сельскохозяйственных продуктов и где имеются возможности в плане найма рабочих. Исследования показали, насколько тесно могут коррелировать уровни бедности и показатели лесного хозяйства в контексте анализа на национальном уровне. Такие различия можно увидеть на достаточно малых расстояниях — в пределах пешего перехода до рынка и обратно.

28. Женщины во многих обществах пользуются лесами в целях диверсификации питательных веществ и получения пищевых добавок к ряду основных продовольственных продуктов, которыми они кормят свои семьи и которые они выставляют на продажу за наличные. В выполнении этой задачи им часто помогает молодежь, которая зачастую отправляется в леса, с тем чтобы найти продукты для собственного потребления или обогащения питательного рациона семьи. Представляется естественным, что женщины и молодежь в большей степени, по сравнению с мужчинами, зависят от лесов в плане получения несельскохозяйственных доходов, как показано в таблице 1, в то время как мужчины могут больше зависеть от оплачиваемых видов трудовой деятельности. Например, среди народности акан на юге Ганы так принято, что в то время, как доходы от любой сельскохозяйственной деятельности поступают в распоряжение мужчины, являющегося главой домашнего хозяйства, женщины часто производят доход, который они сами контролируют, чтобы гарантировать для себя безбедное существование в будущем. Замужние женщины могут сделать выбор

в пользу перевода денег семье, в которой они выросли, чтобы обезопасить себя на случай развода, например. В Камеруне и Бенине женщины активизируют свою деятельность, связанную со сбором и продажей недревесных лесных продуктов, непосредственно перед наступлением срока внесения платы за школьное обучение детей, в те времена года, когда люди чаще страдают болезнями, и в периоды накануне сбора урожая, когда голод свирепствует сильнее всего.

29. Не только женщины и молодежь, но и малоимущие в целом в большей степени зависят от лесов в плане получения денежных и неденежных доходов. Это отчасти объясняется тем, что у них нет земли или способности работать для того, чтобы заняться более основательной сельскохозяйственной деятельностью или перейти на положение рабочих-мигрантов. Хотя богатые домашние хозяйства могут собирать больше лесных продуктов в абсолютном выражении, на лесные продукты, которые собирают малоимущие домашние хозяйства, приходится гораздо большая процентная доля от общего объема их денежных и неденежных доходов. Хроническая бедность (закоренелая, труднопреодолимая и передаваемая из поколения в поколение) более широко распространена в удаленных лесных районах по сравнению с не столь удаленными районами.

В. Общинное лесопользование и сельскохозяйственное производство

30. Виды зависимости от неденежных доходов от лесного хозяйства различаются по отдельным частям мира, и в этом проявляется их синергическая связь с видами сельскохозяйственного производства. Хотя сельскохозяйственное производство почти всегда имеет определяющее значение, крестьянские домашние хозяйства зависят от лесов как непосредственно (в плане продуктов питания, например), так и косвенно (в плане повышения устойчивости фермерского хозяйства). Во многих частях Африки животные кормятся в лесах на протяжении значительной части года. Для людей, держащих скот, главная ценность лесов, не связанная с денежными доходами, заключается в том, что благодаря лесам скот — их главное достояние — остается живым и здоровым на протяжении всего года в те периоды, когда нет травы.

31. В условиях высокогорного сельского хозяйства Непала скот кормится в лесах или за счет добываемых в лесах кормов, и он содержится на горных террасах, так что его помет может использоваться как питательное удобрение для сельскохозяйственных культур. Подобная система сельскохозяйственного производства демонстрирует, сколь тесной может быть симбиотическая связь с лесами. В настоящее время с учетом растущего признания этой тесной взаимосвязи все шире осуществляется восстановление лесных ландшафтов в попытке обеспечить выгодную со всех точек зрения ситуацию с применением смешанного ландшафта, включающего с одной стороны леса и с другой — сельскохозяйственные угодья. Вопрос восстановления лесных ландшафтов более широко обсуждается в разделе С настоящего доклада.

32. В прошлом, когда еще не использовались коммерческие удобрения, почти во всех частях мира крестьяне применяли сменную систему земледелия, основанную на плодородии лесных почв. Непогодные почвы, которые через два-три года становились почти полностью непригодными для выращивания сель-

скохозайственных культур из-за накопившихся в них сорняков и токсинов, вынуждали крестьян переходить по кругу от одного участка к другому. Во многих системах, начиная с систем в Западной Африке и заканчивая системами в Индонезии, фермеры обогащали почву на временно оставляемых участках за счет высаживания на них приглянувшихся сортов деревьев, с тем чтобы иметь более ценный лес по сравнению с тем, который они оставили, когда они вернутся в него через несколько лет. В качестве примеров этой практики можно привести лесопарковое земледелие в суданской зоне Африки и постепенный переход к многоярусному лесному земледелию в Индонезии, Вьетнаме и других странах. Земледелие поставляет углеводы и корнеплоды, в то время как леса могут обеспечивать людей белками, зеленью, витаминами и минералами.

33. Как показывают исследования, непосредственное сокращение масштабов нищеты на основе обеспечения определенных видов денежных доходов, которые могут быть получены от продажи недревесных лесных продуктов, вероятно, будет носить ограниченный характер в тех районах, где коммерциализация лесных продуктов является более затруднительной. К этим районам относятся места, в которых почти или совсем не имеется физического доступа к рынкам либо по той причине, что они находятся на значительном удалении от других мест, либо в силу того, что ввиду высоких транспортных расходов какая бы то ни было продажа этих продуктов является нецелесообразной. С другой стороны, с учетом того, что все возможности получения денежных доходов являются ограниченными, значение доходов от лесопользования нельзя игнорировать. Важный урок, однако, заключается в том, что основное подспорье для малоимущих, живущих в лесах или возле них, часто принимает вид неденежных доходов, важное значение которых очень легко упускается из виду из-за их неучтенности.

С. Экономическая отдача от общинного лесопользования

34. Большая часть имеющихся данных о значении общинного лесопользования для развития сельских районов приходится на прямую экономическую отдачу, а не на доходы, не имеющие денежного выражения, но, что хуже того, наличие данных о лесохозяйственной деятельности и поступлениях от нее является ограниченным из-за их рассредоточенности по многим учреждениям и базам данных. Это говорит о том, что предприятия общинного лесопользования производят гораздо больший доход, чем тот, который отражается в национальных счетах или агрегированных базах данных, таких как итоги проводимой один раз в пять лет оценки лесных ресурсов.

35. Предприятия общинного лесоводства определяются в данном разделе как формальные или неформальные предприятия, действующие под руководством более одного члена отдельно взятой общины. Такие предприятия, действующие в неформальных секторах экономики лесных развивающихся стран, обеспечивают множество рабочих мест, прибыли и местные доходы для предприятий формального сектора, производящих лесоматериалы и древесные и недревесные продукты. Мелкие предприниматели наращивают производство широкого ряда недревесных лесных продуктов, включая ротанг, бамбук, бумажное волокно, нитеволокно, традиционные кровельные материалы, этнические пищевые продукты и пряности, лекарственные растения и травы, фрукты, семена и специальные продукты (мед, гнезда птиц, добываемые из насекомых красители

и волокна, смолы и т.д.). Благодаря проявлению интереса к натуральным продуктам среди потребителей со средним уровнем дохода и более широкому использованию натуральных продуктов для привлечения туристов происходит быстрое развитие двух соответствующих рынков.

36. Таким образом, лесные продукты — это не только древесные материалы, хотя и нет четкого представления о рынке недревесных лесных продуктов. Про этот рынок известно, что он огромен и разнообразен и многие продукты имеют коммерческий потенциал, хотя и ограниченный, в качестве одного из важных источников дохода. В 2005 году Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) опубликовала оценку, согласно которой импортная стоимость около 34 различных недревесных лесных продуктов составляет 7 млрд. долл. США, но при этом более 90 процентов объема торговли недревесными лесными продуктами приходится на внутренние рынки и эта тенденция по-прежнему не ослабевает, особенно в развивающихся регионах. Общемировая стоимость лекарственных растений, включая высаживаемые сорта, уже превышает 100 млрд. долл. США; по скромным оценкам, импортная стоимость недревесных лесных продуктов составляет 7 млрд. долл. США и их общая стоимость — 70 млрд. долл. США без учета бартерных сделок и использования для потребления на местах. На общинное лесопользование приходится лишь часть этих показателей, но это наглядно показывает потенциал роста, имеющийся у предприятий общинного лесоводства в этом сегменте рынка.

37. В качестве примера в 1999 году объем продаж четырех видов орехов, листьев и плодов, лежащих в основе западноафриканской кухни, составил 20 млн. долл. США по местной рыночной стоимости и 220 млн. долл. США по розничной стоимости в Европе при росте продаж на 5 процентов в год и их распространении на Соединенные Штаты Америки и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. Новые тенденции в областях иммиграции и ресторанного питания в этих странах проживания диаспоры указывают на то, что с 1999 года, вероятно, произошло резкое увеличение. Это является явным свидетельством того, что, несмотря на захват некоторых рынков крупномасштабными сборщиками и инвесторами, многие узкие ниши могут быть легко заполнены предприятиями общинного лесоводства.

38. Совсем недавно на десятом совещании Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии было достигнуто соглашение о правах доступа и совместном использовании выгод (Нагойский протокол о доступе к генетическим ресурсам и совместном использовании выгод от их применения на справедливой и равноправной основе), благодаря которому обеспечиваются дополнительные возможности для получения доходов в рамках общинного лесопользования. Это соглашение направлено на укрепление существующих мер в отношении использования генетических ресурсов и обеспечения прав общин распоряжаться традиционными знаниями, в особенности на основе распространения положений о справедливом и равноправном распределении выгод на использование производных генетических ресурсов. По мнению сторон, подписавших этот новый Протокол, его осуществление принесет существенные выгоды местным общинам, включая коренное население.

39. Рынки экосистемных услуг также повсеместно распространяются благодаря наличию широкого набора соглашений об использовании водосборных бассейнов, предоставлении услуг в области водоснабжения и охране биологи-

ческого разнообразия и новых соглашений о торговле квотами на выбросы углерода, и в этой связи возникают как угрозы, так и возможности. Правила все еще разрабатываются, и то, как эти рынки будут определены, значительно повлияет на роль общинного лесопользования. В принципе рынки экосистемных услуг могут быть полезными механизмами для получения некоторых неэкономических или менее ощутимых выгод, связанных с общинным лесопользованием. Таким образом, предприятия общинного лесопользования заявляют себя в качестве важных и потенциально крупных участников рынка лесной продукции.

40. Предприятия общинного лесоводства могут быть очень прибыльными там, где землевладение надежно обеспечено и имеются благоприятные условия для их роста и развития. В 2007 году был опубликован доклад о предприятиях общинного лесоводства, и по итогам содержащегося в нем тематического исследования 20 тропических стран было установлено, что такие предприятия приносят прибыль в размере от 10 до 50 процентов на основе деятельности, связанной с древесными и недревесными лесными продуктами. В этом докладе отмечалось также, что более зрелые предприятия осуществляют инвестиции в диверсификацию, более широко используя свои лесные ресурсы, и тем самым одновременно управляют рисками и создают новые источники занятости и общинных навыков. Эта тенденция отражает разнообразие и жизнеспособность таких предприятий в долгосрочном плане. Новые экосистемные услуги и углеродные рынки также могут обеспечивать значительную и все возрастающую дополнительную прибыль для предприятий.

41. Имеется еще два важных аспекта выгоды для местной экономики, которую приносят предприятия общинного лесопользования. Первый из этих аспектов связан с тем, что эти предприятия имеют важное значение в силу того, что они дополняют другие виды предприятий, обеспечивая жизнеспособность экономики в целом. Они могут производить ряд товаров и услуг, которые не производятся отдельными предприятиями или частным сектором. Предприятия общинного лесопользования, как правило, вкладывают больше средств в местную экономику по сравнению с предприятиями частного сектора и тем самым укрепляют социальную сплоченность и справедливость в долгосрочной перспективе. Благодаря тому, что они имеют гибкую структуру, приспособленную к местным условиям, они могут переключаться с одного набора продуктов на другой и применять традиционные знания в своей деятельности. Таким образом, они внедряют инновационные подходы, изыскивают новые способы повышения уровня занятости и диверсифицируют стратегии получения доходов.

42. Вторым важным аспектом является то, что в дополнение к предоставлению экосистемных услуг общинные предприятия вносят важный вклад в охрану окружающей среды. Благодаря растущему признанию прав местных общин и коренных народов на землю и ресурсы все большее число лесов эффективно охраняется такими общинами. Это может принимать форму лесных угодий, агролесниществ и смешанных лесных массивов. Эти охраняемые общинами леса являются важным дополнением к районам, охраняемым под руководством правительства или на основе его прав собственности, и число таких лесов возрастает. По скромным первоначальным подсчетам, общая площадь лесов, охраняемых общинами, в Африке, Азии и Латинской Америке составляет 370 млн. га, что по своему объему приближается к площади лесов, находившихся, по оценкам ФАО, под охраной государственных органов в 2000 году, в

размере 479 млн. гектаров. Финансовый вклад общин в усилия по охране лесов также имеет важное значение и проявляет тенденцию к росту, как видно из таблицы 2 ниже¹³.

Таблица 2

Вклад в финансирование охраны лесов, 2004 год

	Источник финансовых средств		
	Поддержка экосистем охраняемых районов со стороны правительств	Официальная помощь в целях развития и поддержка по линии фондов	Общинные инвестиции
Тенденция	На стабильном уровне	Снижается	Возрастает
Объем	3 млн. долл. США в год по всему миру, включая от 1000 до 3000 долл. США на гектар в высокоразвитых странах и от 12 до 200 долл. США на гектар в менее развитых странах	1,3 млрд. долл. США в год по линии официальной помощи в целях развития; 200 млн. долл. США в год по другим каналам	От 1,5 до 2,5 млн. долл. США в год, как минимум

Примечание. Объем общинных инвестиций рассчитан на основе полученных от общин данных о среднегодовых расходах и рабочих часах, затрачиваемых на борьбу с пожарами, охрану, биомониторинг и восстановление естественной среды.

43. За голыми цифрами просматривается потенциально огромное социальное значение предприятий общинного лесопользования для обеспечения занятости. В постконфликтных странах, таких как Либерия, где для бывших комбатантов не хватает рабочих мест в их родных деревнях, возможности, предоставляемые предприятиями общинного лесоводства, могут быть значительными как в экономическом плане, так и с точки зрения социальной реинтеграции. Женщины также получают выгоды от работы по найму: они имеют возможность расширять свою собственную деятельность и объединяться в группы. Зрелые предприятия общинного лесоводства в Многонациональном Государстве Боливия, Буркина-Фасо, Гондурасе, Мексике, Непале, Гватемале и Перу играют важную роль в предоставлении средств для строительства сельских дорог и школ, медицинского обслуживания, выплаты пенсий по старости, проведения культурных мероприятий и осуществления других инвестиций в охрану окружающей среды.

V. Обобщение опыта

44. Леса играют важнейшую роль в обеспечении денежных и неденежных доходов 1,6 миллиарда человек. Вместе с тем, хотя общинное землепользование может внести колоссальный вклад в дело развития сельских районов, доноры и организации, которые выделили финансовые, технические и кадровые ресурсы на развитие общинного землепользования на местах, пришли к выводу о том, что за кажущейся простотой этой концепции скрывается сложный социальный и организационный процесс. Во-первых, к числу извлеченных уроков следует

¹³ A. Molnar, S. J. Scherr and A. Khare (2004), *Who Conserves the World's Forests? A New Assessment of Conservation and Investment Trends*, Washington, D.C., Forest Trends.

отнести тот факт, что некоторые заинтересованные стороны по-прежнему без особого энтузиазма относятся к идее привлечения местных общин к управлению лесопользованием. Несмотря на изменения в существующей практике, небольшая группа участников по-прежнему выступает против внедрения этих новых принципов лесопользования, ошибочно считая, что местное население является главной причиной обезлесения.

45. К счастью, такие примеры встречаются все реже, однако во многих случаях в действующем законодательстве не учитываются потребности существующих организационных структур в вопросах содействия внедрению общинного лесопользования. В частности, многие общинные инициативы в сфере управления лесным хозяйством предусматривают создание общинных лесохозяйственных предприятий, однако существующая нормативно-директивная база может являться серьезным препятствием на пути их создания и развития, особенно в связи с тем, что действующие нормы, как правило, разрабатываются с учетом интересов крупномасштабных предприятий или небольшой группы компаний.

46. Вместе с тем правительства также играют важную роль в деле развития общинных лесохозяйственных предприятий. Например, в 1996 году в Мексике при поддержке Всемирного банка было начато осуществление новаторской программы под названием «Проект сохранения лесов и обеспечения устойчивого лесопользования», который преследует цель поддержки и развития общинного лесопользования и который на начальном этапе осуществлялся на экспериментальной основе в штате Оахака. Этот проект имел целью поощрение и развитие общинного лесопользования в Оахаке, где в результате реформ 1980-х и 1990-х годов многие общины добились укрепления своих прав землеуладения на принадлежащие им лесные массивы.

47. Вскоре эта программа была распространена на еще пять штатов страны, в которых существует крупномасштабная лесопильно-деревообрабатывающая промышленность. В рамках этого проекта поддерживается сотрудничество с заинтересованными общинами в деле совместного финансирования деятельности по разработке с учетом интересов общин планов управления лесопользованием и проведению различных обследований по вопросам лесного хозяйства, сохранения лесов и изучению состояния рынков в целях обучения членов общин и работников частных обслуживающих компаний и расширения их возможностей таким образом, чтобы общины могли обеспечивать работу их собственных лесохозяйственных структур и предприятий. В рамках этого проекта было налажено сотрудничество со Всемирным фондом дикой природы в целях покрытия расходов на сертификацию лесов для ряда общин, а также были приняты меры для укрепления различных компаний, занимающихся производством продукции лесного хозяйства помимо древесины, организацией туризма и предоставлением культурного обслуживания, в том числе услуг традиционных целителей. Правительство убедилось в том, что оказанная им поддержка оперативно повлекла за собой активизацию экономической деятельности и увеличение числа новых рабочих мест на местах, а также дала значительные результаты в плане природоохранной деятельности и увеличения объема инвестиций в других секторах.

48. Во-вторых, причиной препятствий на пути успешного внедрения общинного лесопользования могут являться сами общины. В 1980-х годах, когда эта концепция впервые появилась и стала пропагандироваться, слишком часто предполагалось, что местные общины уже обладают самоорганизационным потенциалом, а также техническими знаниями, необходимыми для извлечения прибыли из лесопользования. Вместе с тем в 1990-е годы постепенно стало приходить понимание того, что местное население, как правило, не обладает внутренними организационными структурами для коллективного управления лесным хозяйством и знаниями для ведения заготовки древесины при ограниченном или нулевом воздействии на окружающую среду, которые имеют важнейшее значение для повышения их уровня жизни.

49. Прежде всего, местным общинам необходимо проявить политическую и общественную готовность к созданию общинных лесов. После взаимного недоверия между правительствами и местными общинами, которое длилось десятилетиями, местные общины на начальном этапе часто не желают сотрудничать с правительственными чиновниками. Даже в тех случаях, когда общины проявляют готовность к переходу на общинные методы лесопользования, им необходимо проявлять немалую решимость в достижении своих целей в условиях сложностей процессов утверждения, производства и организации сбыта и других связанных с этим проблем, а также социальных издержек организационного развития. Неправительственные организации могут оказать поддержку на этом начальном этапе работы, а также в сфере использования агролесоводства и создания общинных лесохозяйственных предприятий. Международная и неправительственная поддержка в развитии таких предприятий во многих случаях имела ключевое значение в деле создания необходимых политических условий для внедрения инноваций и адаптации к государственным реформам лесохозяйственного сектора. В тех случаях, когда обеспечивается поддержка в деле получения рыночной информации, подготовки технических специалистов, укрепления предпринимательского и организационного потенциала, ряд общинных инициатив в сфере лесоводства увенчались успехом, а в отсутствие такой поддержки они часто заканчивались ничем.

50. Одним из ключевых аспектов успешного ведения общинного лесного хозяйства с точки зрения общин является обеспечение их представительства и представленности в соответствующих структурах. Это особенно сложный вопрос, и для его решения требуется, чтобы все категории общин принимали участие в процессе принятия решений и осознавали те материальные блага, которые им сулит рациональное управление лесами. Вместе с тем на сегодняшний день не все общинные инициативы в сфере лесопользования осуществлялись с одинаковым успехом в плане вовлечения в общинную жизнь маргинальных групп населения, в особенности женщин и наименее имущих, хотя многие тематические исследования, посвященные работе общинных лесохозяйственных предприятий, показали, что по мере их развития повышается степень вовлеченности населения. Диверсификация источников доходов и возможностей для занятости являются одним из важных путей обеспечения продуктивной занятости женщин и молодежи. Диверсификация включает производство и сбыт нетрадиционных товаров лесного хозяйства, а также товаров, помимо древесины, и экотуризм.

51. Другим аспектом деятельности по вовлечению населения в указанные процессы является опасность увеличения роли местных элит. Поскольку многие общины не обладают достаточными возможностями, а их члены не имеют соответствующего образования, узкие группы богатых и/или влиятельных лиц могут узурпировать полномочия по принятию решений, а также непропорциональную долю выгод.

52. В некоторых случаях местные элиты даже создавали фиктивные общинные лесохозяйственные предприятия или использовали другие подобные административные уловки в целях присвоения ресурсов, которые предназначались другим получателям¹⁴. Для таких действий требуются более глубокие знания административно-правовых систем, а также умение использовать эти системы в своих интересах, которыми не обладают другие члены местных общин, особенно в связи с отсутствием необходимой подготовки. В таких ситуациях, даже если управленческая практика обеспечивает учет интересов окружающей среды, она не способствует снижению распространенности нищеты и улучшению условий жизни местных общин, поскольку все лесохозяйственные выгоды сосредотачиваются в руках небольшой группы людей.

53. Укрепление потенциала при содействии внешних организаций, правительственных или неправительственных, является одним из путей решения этих проблем. В рамках этой деятельности другие представители общин приобретут необходимые организационные и предпринимательские навыки для управления общинными лесами, что будет способствовать увеличению числа представителей общин в решении вопросов общинного управления лесным хозяйством, а также более широкому распределению полномочий по принятию решений и соответствующих благ.

54. Горизонтальное обучение представляет собой еще один эффективный способ поддержки разработки и развития инициатив в сфере общинного управления лесным хозяйством. Такая форма обучения не должна ограничиваться национальным уровнем; в некоторых случаях горизонтальное обучение осуществляется на международном уровне по линии сотрудничества Юг-Юг. Обмен опытом по линии инициатив в сфере общинного управления лесным хозяйством, а также аналогичных организационных структур и лесохозяйственных предприятий может сыграть решающую роль в деле изыскания надлежащих решений проблем или выявления новых возможностей. Это имеет особенно важное значение в том, что касается общинной практики лесопользования, а также создания и обеспечения управления работой предприятий, основанных на использовании экосистемных услуг. В некоторых странах (например, Боливия (Многонациональное Государство), Гватемала, Гондурас, Мексика) проводится политика в отношении лесов, в которой прямо предусматриваются возможности общинного взаимодействия. В Либерии был создан союз дровосеков, который поддерживает выработку новой политики и способствует налаживанию долгосрочных отношений с общинными лесными хозяйствами на взаимоприемлемых условиях.

¹⁴ J. C. Ribot (2002), "African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability", Democracy, Governance and Human Rights Paper No. 8, United Nations Research Institute for Social Development.

55. Вместе с тем обучение имеет большое значение не только для организации общинного лесопользования в развивающихся странах. В 1990-х годах служба охраны лесов министерства сельского хозяйства Соединенных Штатов Америки подготовила гибкий перечень управленческих областей, с учетом которых была создана совместная программа обучения и которые с тех пор успешно используются для разработки политики в отношении природных ресурсов и привлечения общин к участию в процессе принятия решений. В ключевых принципах этой программы предусматривается, что основное внимание в ней уделяется проблемным областям и различным сферам интересов, а не тем или иным позициям, а также предусматривается обеспечение связи и проведение переговоров в качестве путей осуществления учебного процесса и достижения прогресса и признается, что интенсивное изучение научных дисциплин, различных соответствующих вопросов и расхождений между научными и традиционными знаниями имеет важнейшее значение для обеспечения устойчивого лесопользования при содействии местных общин¹⁵.

56. Другой рациональный подход к осуществлению инициатив в сфере общинного лесопользования заключается в создании ассоциаций, которые бы естественным образом поддерживали создание мощных объединений и общественных организаций в целях обеспечения более эффективного управления общинными лесохозяйственными предприятиями. Кроме того, ассоциации сыграли позитивную роль в деле обмена знаниями между предприятиями и общинами, разделяющими общие интересы и опасения. Такие связи помогли мелким владельцам и общинам оказать поддержку правительству и частному сектору в деле разработки норм и основ регулирования и создания платформы для осуществления посредничества в случае возникновения конфликтов. Они помогли мелким владельцам лесных угодий, которые не получили документов, подтверждающих их права землевладения, в получении доступа к лесам для целей коллективного управления и создания общинных предприятий.

VI. Новые вопросы и темы для обсуждения

57. С учетом того, что общинное лесопользование а) имеет большое значение для развития сельских районов и создания источников получения средств к существованию; б) предусмотрено в законодательствах многих стран мира и с) его продукция может присутствовать в ряде сегментов рынка (как отмечалось в разделе IV.C), оно обладает колоссальным потенциалом дальнейшего развития и будет и далее содействовать обеспечению устойчивого лесопользования и в целом повышению уровня жизни в сельских районах. Ряд новых вопросов, которые рассматриваются ниже, могут обеспечивать дополнительные возможности в плане расширения и успешного осуществления общинного лесопользования, хотя потребуются принять определенные меры для того, чтобы общинное лесопользование выиграло от таких новых инициатив.

¹⁵ B. Rose (1995), Cispus Adaptive Management Area, Randle and Packwood Ranger Districts, Gifford Pinchot National Forest, Executive summary, United States Department of Agriculture Forest Service.

А. Общины, компании и лесозаготовительные предприятия

58. Одна из новых тенденций прошлого десятилетия заключалась во все более тесном взаимодействии промышленных лесозаготовительных компаний и местных общин. Хотя этот аспект и не является общинным лесопользованием в строгом смысле этого понятия, он имеет отношение к этому вопросу и представляет собой новую область, в которой общины могли бы получать соответствующие выгоды и использовать общинные методы управления лесным хозяйством.

59. Во многих странах, особенно в странах с большой площадью лесов, в сфере управления лесным хозяйством и лесозаготовительной промышленности исторически главную роль играют крупные лесозаготовительные компании, которые по-разному относятся к сотрудничеству с местными общинами и укреплению развития сельских районов. Именно в этой связи и высказываются критические замечания по поводу того, что модели землевладения, на которых основывается крупномасштабная промышленность, включая концессионные системы, получившие широкое распространение в Центральной Африке и некоторых районах Юго-Восточной Азии, а также нахождение лесов в государственной собственности не способствуют развитию на местах. Также указывалось, что мелкие и средние лесохозяйственные предприятия приносят гораздо большую непосредственную пользу местным общинам и что, поскольку они играют более широкую роль в деле создания источников доходов в сельских районах, им необходимо предоставить привилегии, закрепленные в законодательном порядке.

60. Действительно, мелкие и средние лесохозяйственные предприятия, в особенности общинные, как правило, приносят больше пользы и способствуют непосредственному участию местных общин в управлении лесным хозяйством, особенно в тех случаях, когда такие предприятия находятся под управлением или в собственности самих членов общин. Вместе с тем, новые тенденции в сфере сертификации лесной продукции предусматривают, что в качестве одного из важнейших элементов получения соответствующих сертификатов крупномасштабные компании также вынуждены все чаще привлекать к сотрудничеству местные общины.

61. Например, в Камеруне между крупными лесозаготовительными компаниями, многие из которых являются иностранными, и местными общинами исторически сложились сложные отношения. Тем не менее в последние годы растущий спрос на сертифицированные лесные товары, стимулируемый изменением государственной закупочной политики в Европе, вынуждает лесозаготовительные компании создавать общинные программы. Такие программы предусматривают создание предпочтительных условий для местных общин при найме на работу; деятельность по укреплению потенциала в общинах, чтобы они могли осуществлять управление средствами, которые они получают от компаний в качестве их доли прибыли, и даже создание информационно-пропагандистских программ для местных районов, призванных оказывать местным общинам помощь в переходе на более устойчивые формы ведения сельского хозяйства и животноводства.

62. В более общем ключе изменение рыночных предпочтений и управленческих структур также способствует расширению сотрудничества между местными общинами и крупными компаниями как в сфере управления лесным хозяйством, так и по линии распределения прибыли. Например, в 1990 году канадская служба охраны лесов создала Типовую программу охраны лесов, в том числе в качестве ответной меры в условиях расширения конфликтов между теми, кто имеет отношение к лесному хозяйству. Концепция образцового лесного хозяйства предусматривает участие и налаживание партнерских отношений между физическими и юридическими лицами с одной общей целью — обеспечение устойчивого лесопользования. К числу таких заинтересованных сторон относятся не только крупные компании, но также и местные органы власти, землевладельцы и коренные народы, которых в Канаде называют «первыми нациями». В рамках образцовых лесных хозяйств партнеры получают возможность более подробно изучить конфликтующие взгляды, а также использовать традиционные и научные знания для совершенствования управления лесным хозяйством. Главная цель такой системы образцовых лесных хозяйств заключается в том, чтобы урегулировать конфликты и заручиться поддержкой местного населения, однако на практике она, безусловно, способствует расширению общинного участия, распределению благ и, в более общем плане, укреплению общинного лесопользования. После создания Международной сети образцовых лесных хозяйств такие хозяйства появились в 25 странах мира, как развивающихся, так и развитых.

В. Оплата экологических услуг, изменение климата и программа СВОД-плюс

63. За последнее десятилетие отмечалось расширение второй тенденции, которая заключается в необходимости оплаты экологических услуг, однако все более широкие обсуждения вопросов изменения климата, и прежде всего сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, наряду с проведением природоохранных мероприятий (программа СВОД-плюс)¹⁶, могут обеспечить значительный приток ресурсов на цели устойчивого лесопользования. Общинное лесопользование может в значительной мере выиграть от этих двух инициатив, однако следует избегать ряда потенциальных проблем.

64. Оплата экосистемных услуг представляет собой денежную компенсацию таких услуг. Оплата может предусматриваться за такие виды деятельности, как улавливание и хранение углекислого газа, сохранение биоразнообразия, охрану водоразделов и производство ландшафтных работ. Оплачиваемые экосистемные услуги могут и не иметь отношения к лесам, хотя леса обеспечивают идеальные возможности для такого подхода с учетом того, какое количество благ они приносят при условии устойчивого управления ими. Важно отметить, что такие платежи носят добровольный характер и требуют достаточно развитой экосистемной службы, а также четко определенных прав общин в отношении тех лесов, управлением которых они занимаются. В некоторых случаях это требует даже официального закрепления прав собственности.

¹⁶ СВОД означает сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов; СВОД-плюс также учитывает роль природоохранных мероприятий и экологичного управления лесами и увеличение накоплений углерода в лесных массивах.

65. Таким образом, решение вопросов оплаты экосистемных услуг является особой проблемой для инициатив в сфере общинного лесопользования, которые могут отвечать интересам неимущих общин, зависящих от лесного хозяйства, в большей степени, чем обеспечивать возможности для принятия иных природоохранных мер. В тех случаях, когда лесные массивы расположены на небольшом удалении от рынка, они обеспечивают многочисленные услуги, что в совокупности создает эффект масштаба. Вместе с тем по-прежнему существуют неопределенности в вопросе о том, кто должен являться фактическим получателем каждого вида платежа, и о том, позволит ли это в полной мере обеспечить признание роли местных общин. В этой связи необходимо обеспечить признание в такой политике той важнейшей роли, которую общины играют в деле охраны лесов, чтобы эти новые меры в полном объеме отвечали интересам общинного лесопользования.

66. Оплата экосистемных услуг все чаще считается одним из компонентов программы СВОД-плюс; в этой связи аналогичные проблемы могут возникать в сфере общинного лесопользования. Кроме того, финансирование и требования, связанные с осуществлением программы СВОД-плюс, могут нанести ущерб тенденциям в сфере децентрализации в тех аспектах, к которым имеет отношение общинное лесопользование¹⁷. В частности, источники широкого и постоянного финансирования, которые может создать программа СВОД-плюс, могут облегчить финансовое бремя, изначально ставшее причиной децентрализации. Например, рыночная стоимость выгод недопущения обезлесения в Индонезии, составляющая, по консервативным оценкам, 108 млн. долл. США в год, превысила весь бюджет министерства лесного хозяйства Индонезии за 2005 год.

67. Кроме того, осуществление программы СВОД-плюс обернется новой нагрузкой для тех, кто занимается управлением государственными лесными заповедниками, которое будет предусматривать разработку детальных планов управления лесным хозяйством с учетом аспектов, связанных с углекислым газом, получением надежных базовых данных и обеспечением количественного контроля, а также проведением оценки и подготовкой докладов на национальном уровне. С учетом технических сложностей характера таких мероприятий, а также высоких технических потребностей в подготовке таких данных, общины могут принять участие в сборе данных по лесам, однако для учета углерода, который является одним из основных компонентов программы СВОД-плюс, могут потребоваться более централизованные формы ведения лесного хозяйства.

68. Кроме того, было высказано мнение о том, что увеличение рыночной стоимости лесов в результате финансирования, поступающего по линии программы СВОД-плюс, может побудить центральные органы власти вновь ужесточить контроль над лесами. Сторонники этой точки зрения указывают, что в условиях механизма оплаты с учетом достигнутых результатов правительствам придется принимать меры во избежание неплатежей вследствие отсутствия достаточных мер на местном уровне по обеспечению соблюдения требований, предъявляемых к устойчивому лесопользованию.

¹⁷ Phelps, Webb and Agrawal (2010), "Does REDD+Threaten to Recentralize Forest Governance?" *Science*, Vol. 328, pp. 312–313.

69. Вместе с тем всех этих проблем можно избежать. Если общины не будут осведомлены о всех аспектах, связанных с осуществлением программы СВОД-плюс, то возникает реальная опасность, что они никак не выиграют от тех механизмов, первоначальная цель которых заключалась в признании ценности существующих лесов, в устойчивом управлении которыми они принимают участие. Вместе с тем, если учесть ситуацию общин в платежах за экосистемные услуги, а в особенности в программе СВОД-плюс, и обеспечить официальное признание на уровне правительств их важнейшей роли в деле устойчивого ведения лесного хозяйства, а тем более если правительства займутся вопросами укрепления этой роли, то в этом случае общинное лесное хозяйство может существенно выиграть в условиях создания таких новых и новаторских источников финансирования.

70. Один из положительных моментов программы СВОД-плюс, который уже сказывается на местных общинах, заключается в том, что в обсуждениях в рамках этой программы большое значение придается коренным народам и различным общинам, существование которых зависит от лесов. Коалиция стран районов тропических лесов, т.е. группа стран, которые изначально выступили инициаторами программы СВОД-плюс и способствовали тому, что сегодня ей придается большое значение в международной политике, всегда добивалась уделения соответствующего внимания коренным народам и другим народам, жизнь которых зависит от лесов. Это, безусловно, способствовало тому, что сейчас они играют видную роль в обсуждениях, связанных с программой СВОД-плюс.

С. Восстановление лесных ландшафтов

71. Ни в коей мере не следует считать, что общинное лесопользование должно ограничиваться лесной промышленностью и заготовкой древесины. С учетом все более широкого признания межотраслевой взаимосвязи и важности учета положения в других секторах в деле обеспечения устойчивого лесопользования необходимо признать, что общинное лесопользование также является частью более широкой природоохранной деятельности и создания источников для получения средств к существованию в сельских районах.

72. Лёссовое плато в Китае является одним из наиболее успешных примеров такого процесса. Всего-навсего за 15 лет местные общины в сотрудничестве с правительством смогли превратить бесплодные эродированные земли в прекрасный лесной ландшафт, агролесоводческие комплексы, террасированные сельскохозяйственные угодья и пастбища. Леса обеспечивают удержание почвы и поступление воды, которые необходимы для ведения сельского хозяйства и животноводства, а местные общины занимаются управлением лесами в сотрудничестве с правительством и могут на устойчивой основе осуществлять заготовку древесины и производство не связанных с древесиной продуктов для собственного потребления и продажи на местных рынках.

73. В настоящее время аналогичные инициативы осуществляются в других странах по линии Глобального партнерства за восстановление лесного ландшафта. За счет активного участия, сотрудничества и обмена идеями и информацией между правительствами, общинами, организациями и физическими лицами это партнерство добивается укрепления комплексного подхода в деле

эффективного восстановления, сохранения и использования лесов, деревьев и тех функций, которые они выполняют, в целях создания устойчивых источников для получения средств к существованию и обеспечения экологической целостности. Партнерство предусматривает укрепление активного участия, проведение переговоров и налаживание сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами, в особенности местными общинами, которые первыми выигрывают от этой инициативы. Все заинтересованные стороны согласовали перечень лесных функций, которые необходимо восстанавливать, и в рамках этого процесса они постоянно изучают меняющиеся экологические условия и адаптируются к ним.

74. В этой сфере существует колоссальный потенциал, поскольку уже определены свыше 1 миллиарда гектаров деградировавших земель, на которые благоприятное воздействие оказало бы восстановление лесных ландшафтов. В рамках этих ландшафтов общинное лесопользование перестанет быть самостоятельным подходом и будет включено в другие уже существующие виды экономической деятельности в сельских районах. Это будет способствовать а) распределению расходов по подготовке технических кадров и укреплению потенциала по ряду секторов, что позволит снизить собственные расходы общин, занимающихся ведением лесного хозяйства, и б) обеспечению более комплексного подхода к развитию сельских районов и созданию источников для получения средств к существованию. Это в свою очередь будет способствовать более широкому пониманию влияния, как позитивного, так и негативного, различных отраслей для общинного лесопользования в интересах внедрения более устойчивых форм ведения лесного хозяйства путем выявления возможностей для взаимодействия.

D. Финансирование лесохозяйственной деятельности

75. В заключение следует отметить такой немаловажный аспект, как увеличение интереса к финансированию лесохозяйственной деятельности в качестве одного из путей обеспечения устойчивого лесопользования, которое может создать новые возможности для общинного лесопользования. В 2009 году Форум Организации Объединенных Наций по лесам в ходе специальной сессии, состоявшейся в рамках его девятой сессии, принял резолюцию о средствах осуществления принципа неистощительного ведения лесного хозяйства, в которой было предусмотрено начало осуществления двух взаимосвязанных инициатив — создание Специальной межправительственной группы экспертов открытого состава по финансированию лесохозяйственной деятельности и механизма содействия.

76. Одна из главных целей обеих инициатив заключается в оказании странам помощи в деле мобилизации средств для целей неистощительного лесопользования, в котором главную роль играет общинное лесопользование. По прошествии года Специальная группа экспертов и механизм содействия по-прежнему находятся на начальном этапе их деятельности, однако в обоих случаях прилагаются особые усилия к тому, чтобы осуществление указанной резолюции принесло существенную пользу в развитии общинных методов ведения лесного хозяйства. Вместе с тем та выгода, которую финансирование лесохозяйст-

венной деятельности может принести общинному лесопользованию, будет зависеть от внешнего финансирования из государственных и частных источников в целях обеспечения эффективного осуществления стратегического плана работы по финансированию лесного хозяйства.

VII. Заключение

77. Сегодня настал переломный момент в сфере общинного лесопользования. С одной стороны, после первого всплеска энтузиазма в 1980-х годах — начале 1990-х годов, который породил надежды на то, что общинное лесопользование станет самым верным решением проблемы «спасения лесов», оказываемая донорами поддержка стабилизировалась по мере того, как заинтересованные стороны стали понимать, что укрепление общинного лесопользования является сложным, дорогостоящим и долговременным процессом. С другой стороны, опыт трех десятилетий принес ряд ценных уроков, которые позволят существенным образом повысить эффективность будущих инициатив в сфере общинного лесопользования. Наряду с новыми возможностями, такими как оплата экосистемных услуг и программа СВОД-плюс, партнерства с деревообрабатывающей промышленностью, восстановление лесных ландшафтов и повышение интереса к финансированию лесохозяйственной деятельности, а также колоссальными проблемами, связанными с некоторыми из этих вопросов, общинное лесопользование может стать наиболее эффективным способом обеспечения экологичного использования лесов во всем мире.
