July 2012

A

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

لجنة الغابات

الدورة الحادية والعشرون

روما، إيطاليا، 24-28 سبتمبر/أيلول 2012

النتائج الرئيسة للتقييم الإستراتيجي لعمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الغابات

1- الخلفية

1- في سبتمبر/أيلول 2012، بدأ مكتب تقييم المنظمة، وفقاً لبرنامج عمله الذي صادقت عليه لجنة البرنامج، الانكباب على التقييم الإستراتيجي لعمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الغابات. وكجزء من هذه العملية، جرى رفع النتائج الأساسية إلى إدارة المنظمة في مارس/آذار 2012، وصدر مشروع تقرير في أبريل/نيسان. وقد أعرب فريق من الخبراء عن ملاحظاته حول مشروع التقرير في مايو/أيار، ورفع فريق التقييم التقرير النهائي إلى الإدارة في منتصف يونيو/حزيران.

2- ويعرض تقرير التقييم تسع توصيات محددة أُدرجت تحت ثلاث توصيات جامعة لاستجابة الإدارة. وتدعو هذه التوصيات منظمة الأغذية والزراعة إلى:

(أ) تحديد الأولويات وتحسين خبرتها المشتركة بين القطاعات لوضع نهج شامل للغابات والأشجار يسهم في بلوغ كل من الأهداف العالمية لأعضاء المنظمة؛

(ب) الاضطلاع بدور أكثر نشاطاً في النظام الحرجي العالمي؛

(ت) تعزيز آليات تقاسم التعلم وربط العمل القانوني والعمل الميداني على كافة مستويات المنظمة، وتعزيز ذلك مع الشركاء.

3- تضم الوثيقة هذه موجزاً تنفيذياً حول تقرير التقييم (الملحق 1). وسيرفع تقرير التقييم بأكمله، بالإضافة إلى استجابة إدارة المنظمة (التي يجري الانتهاء منها فيما تتم صياغة هذه الوثيقة)، أمام لجنة البرنامج في دورتها الثانية عشرة بعد المائة من 5 حتى 9 نوفمبر/تشرين الثاني 2012. وينبغي النظر في هذه الوثيقة مرفقة بالوثيقة

COFO/2012/9.2، الإطار الإستراتيجي وأولويات البرنامج لدى منظمة الأغذية والزراعة في الحراجة والوثيقة COFO 2012/9.3، توصيات لجان الغابات الإقليمية التابعة للمنظمة، وكذلك الوثيقة COFO/2012/8 قرارات وتوصيات هيئات منظمة الأغذية والزراعة ذات الأهمية بالنسبة للجنة التي تشكل معاً القاعدة التي تتيح للجنة الإعرابَ عن آرائها حول أولويات برنامج الغابات لدى المنظمة في المستقبل.

2- المشورة المطلوبة من لجنة الغابات

4- اللجنة مدعوة إلى الأخذ بتوصيات التقييم التسع، والإعراب عن آرائها. كما أنّها مدعوة على نحو خاص إلى إسداء المشورة حول:

- المجالات الرئيسية للعمل المشترك بين القطاعات والذي تعتبر أنّ على المنظمة أن تعزز فيه تضمين بُعد الحراجة لتحقيق نتائج أفضل في الدول الأعضاء ما يسهم في بلوغ الأهداف العالمية الثلاثة للأعضاء؛
- كيفية اضطلاع المنظمة بدور أكثر فعالية في بنية الغابات العالمية وكيف يمكن للأعضاء دعم ذلك؛
- كيفية تقوية منظمة الأغذية والزراعة للرابط بين عملها القانوني وعملها الميداني على كافة مستويات المنظمة، وكيفية تلبيتها على نحو أكثر فعالية الاحتياجات على الصعيد اللامركزي.

الملحق
الموجز التنفيذي

1- مقدمة

1- ظل النهوض بالإدارة المستدامة للغابات والأشجار جزءا لا يتجزأ من ولاية المنظمة منذ إنشائها في عام 1945. وتشمل الأنشطة الحرجية التي تقوم بها المنظمة رصد المعلومات بشأن الغابات وتقييمها وتبادلها، والمشاركة في العمليات الحرجية العالمية، ودعم السياسات والمؤسسات الحرجية الوطنية، وعلى نطاق أوسع العمل بشأن إدارة الموارد الحرجية، والجوانب الاجتماعية والاقتصادية للغابات، والمواضيع المشتركة بين القطاعات مثل إدارة مستجمعات المياه وتغير المناخ. وتهدف هذه الأنشطة إلى المساهمة في بلوغ الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة، وهي تحقيق الأمن الغذائي، والحد من الفقر واستخدام الموارد الطبيعية وإدارتها بشكل مستدام.

2- وقد خضعت الأنشطة الحرجية للمنظمة قبل عام 2006 لتقييم رفيع المستوى كجزء من التقييم الخارجي المستقل للمنظمة في عام 2007. وأشار التقييم الخارجي المستقل إلى عدم إجراء أي تقييم خارجي مهم للأنشطة الحرجية للمنظمة لبعض الوقت قبل هذا التقييم. وبناء على ذلك، طلبت لجنة البرنامج في المنظمة إجراء تقييم لدور المنظمة وعملها في مجال الغابات في دورتها الثالثة بعد المائة المعقودة في أبريل/نيسان 2010.

3- ويتناول هذا التقييم جميع أنشطة المنظمة ذات الصلة بالغابات والأشجار المضطلع بها على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية خلال الفترة من عام 2006 إلى عام 2011، وينظر أيضا في بعض الاتجاهات المتعلقة بالتحديات والفرص المتاحة بعد فترة التقييم. وقد استُخدم إطار النتائج الذي حدده الهدف الاستراتيجي هاء "الإدارة المستدامة للغابات والأشجار" كإطار توجيهي للتقييم. ولكن أدرجت أيضا مواضيع إضافية مشتركة بين القطاعات في نطاق التقييم نظرا إلى مساهمة الأنشطة ذات الصلة بالغابات في تحقيق الأهداف الاستراتيجية الأخرى. ومن ثم يرى فريق التقييم أن التقييم يغطي جميع الجوانب الرئيسية لعمل المنظمة في ما يخص الغابات والأشجار، على النحو المضطلع بها في مختلف إدارات المنظمة وشعبها.

4- وأجري التقييم خلال الفترة من سبتمبر/أيلول 2011 إلى مايو/أيار 2012. وزار الفريق عينة من 11 بلدا في أمريكا اللاتينية وآسيا وأفريقيا وأوروبا بالإضافة إلى ثلاثة مكاتب ميدانية، حيث أجريت مقابلات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة. وشملت أدوات التقييم الأخرى مقابلات مع موظفي المنظمة في المقر الرئيسي ومع مؤسسات وأفراد رئيسيين معنيين بالقضايا الحرجية في مختلف أنحاء العالم، ودراسة استقصائية للبلدان الأعضاء في المنظمة، وملخصا توليفيا لعمليات تقييم البرامج والمشاريع السابقة ذات الصلة، واستعراضا للمنتجات المعيارية ذات الصلة بالغابات التي تضطلع بها المنظمة.

5- ويهدف هذا التقييم إلى تزويد الإدارة العليا للمنظمة وبلدانها الأعضاء بتقييم لأداء المنظمة ومزاياها النسبية المتعلقة بعملها في مجال الغابات، ويقدم مجموعة من التوصيات بشأن التوجهات الاستراتيجية للمنظمة وأنشطتها في هذا المجال في المستقبل. وبهذا فإن التقييم استشرافي وبناء.

2- الاستنتاجات الرئيسية

ولاية المنظمة ومواردها في مجال الحراجة

6- تم التكليف المنظمة في بدايتها، بصفتها وكالة متخصصة للأمم المتحدة، باستدامة قيم خشب الغابات من أجل ضمان "إنتاجية مستمرة للغابات القائمة". وتحاول المنظمة اليوم، كجزء من البنية العالمية الأكبر للغابات، حماية القيم المتعددة للغابات عن طريق معالجة دوافع إجتثات الغابات وتدهورها والتحديات التي تطرحها بالنسبة لصون الغابات وإدارتها المستدامة. والمنظمة معروفة على الصعيد العالمي بأنها منظمة تجمع بين المعرفة الفنية في مجالي الغابات والحراجة ودور بارز "كجهة مشرفة رئيسية على الغابات في العالم". ويسترشد عمل المنظمة في مجال الحراجة إلى حد كبير بالهدف الاستراتيجي هاء بشأن "الإدارة المستدامة للغابات والأشجار"، رغم أن أهدافا استراتيجية أخرى تغطي الأنشطة المتصلة بالغابات. وبالإضافة إلى ذلك، ترجمت رؤية المنظمة الأوسع في سياق الغابات والحراجة إلى استراتيجية مخصصة للغابات والحراجة.

7- ويشير استعراض **للموارد المالية** إلى أن نسبة الاعتمادات في ميزانية البرنامج العادي المخصصة للبرنامج الحرجي للمنظمة على مدى فترة التقييم (2006–2011) ظلت مستقرة عند 3.7 في المائة. وتزايدت المساهمات الطوعية للأنشطة الحرجية بشكل كبير خلال السنوات الأخيرة، ويقدر أنها تساهم بنسبة 73 في المائة من كل التمويل المخصص للبرنامج الحرجي للمنظمة. ويقدر التمويل من البرنامج العادي والمساهمات الطوعية لدعم العمل الحرجي بمبلغ قدره 416 مليون دولار أمريكي خلال فترة التقييم. ومن حيث **الموارد البشرية**، شهد عدد الوظائف المشغولة المخصصة للأنشطة الحرجية تزايدا خلال هذه الفترة، وتغير التوزيع مع نقل بعض الموظفين من المقر إلى المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية.

تقييم عام لدور المنظمة وعملها في مجال الحراجة

8- **السياسات والعمليات العالمية والإقليمية ذات الصلة بالغابات**: تتبوأ المنظمة مكانة واضحة في المجال الحرجي الدولي. وظلت المنظمة تشارك على نحو مركزي في تشكيل معالم "البنية" الحرجية العالمية، وإلى حد أقل، الإقليمية لسنوات عديدة. وتم القيام بذلك بشكل أساسي من خلال مشاركة المنظمة في مختلف العمليات السياسية العالمية ذات الصلة بالغابات ومن خلال أجهزتها الرئاسية المعنية بالحراجة التي تتيح أيضا محافل للمناقشة السياسية. وتحافظ المنظمة على مكانتها كرائد في الساحة الحرجية العالمية وكناشر لعدد من المنتجات المعيارية المعترف بها عالميا، وكجهة منظمة أو تشترك في تنظيم الفعاليات الكبرى. ورغم أن أعضاء المنظمة وشركاءها يقرون بأنها وكالة تتمتع بنقاط قوة كبيرة استناداً إلى أسس فنية، فإنه ينظر إليها اليوم على أنها تتمتع قياسا إلى الفترات السابقة بقدرة أقل على رسم السياسات الحرجية على المستويين العالمي والإقليمي.

9- **السياسات والبرامج والمؤسسات الحرجية الوطنية**: تضطلع المنظمة بالعمل ذي الصلة من حيث نشاطها المتعلق بدعم إصلاح الحوكمة الحرجية، وإصلاح حيازة الأراضي، ووضع السياسات والبرامج الحرجية الوطنية، ودعم بناء قدرات المؤسسات المعنية ذات الصلة. وكما هو متوقع، تتفاوت فعالية مختلف التدخلات تفاوتا كبيرا، ويعزى ذلك أساسا إلى الاختلافات بين البلدان وفي قدرات المنظمة على المتابعة. ومن خلال مرفق البرامج الحرجية الوطنية، برنامج دعم إنفاذ قوانين الغابات وحوكمتها والتجارة المتعلقة بها لبلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ، والمشورة السياسية والقانونية، وتعزيز القدرات، تساعد المنظمة بعض البلدان على تحسين البيئة السياسية والمؤسسات ذات الصلة بالغابات وأنشأت عمليات سياسية أكثر شمولية من حيث مشاركة مجموعات منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. ويمثل مرفق البرامج الحرجية الوطنية وبرنامج دعم إنفاذ قوانين الغابات وحوكمتها والتجارة المتعلقة بها لبلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ نهجا برنامجيا يمكن أن يشكل نموذجا للأنشطة الأخرى التي تقوم به المنظمة. وقد ساعد استضافة المنظمة لمرفق البرامج الحرجية الوطنية لمدة طويلة على: إقامة علاقة تعاونية بين المنظمة والمرفق، وإشراك المنظمة بشكل أكبر مع الجهات الفاعلة غير الحكومية، وتحسين كفاءة استخدام الموارد، وتمكين التعلم المشترك بين المرفق وموظفي المنظمة.

10- **رصد الغابات والمنتجات الحرجية وإعداد التقارير بشأنها**: تقدم المنظمة معلومات مستفيضة وفي الوقت المناسب عن حالة الموارد الحرجية وإحصاءات المنتجات الحرجية، وتنشر هذه المعلومات بشكل فعال نسبيا لتوفير الخدمات لجمهور واسع. ولكن يمكن تحسين نوعية وشفافية تقدير الموارد الحرجية في العالم وتقييم الغابات الوطنية من خلال تعاون أنجع مع المنظمات الأخرى التي تعنى برصد الموارد الحرجية. وفي إعداد تقدير الموارد الحرجية في العالم لعام 2015، فإن هذا الوضع يتغير، مع جملة أمور، منها الجهود التعاونية الأخيرة لوضع تقديرات الاستشعار عن بعد لتغير الغابات في العالم على مر الزمن. وهناك حاجة ماسة إلى تعزيز القدرات القطرية ذات الصلة بتقييم الموارد الحرجية وإدارة البيانات من أجل تحسين قاعدة المعلومات بالنسبة إلى الإدارة المستدامة للغابات/ الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات (الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات) وتخطيط القطاع الحرجي ورصده لتلبية الاحتياجات القطرية. كما يتعين تحسين تحليل الاحتياجات الخاصة بالبيانات، من خلال، مثلا، تحسين تكامل تقدير الموارد الحرجية في العالم وحالة الغابات في العالم. وتضيف المتطلبات الجديدة ذات الصلة بالأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات لرصد الكربون وإعداد التقارير بشأنه تحديا آخر لتخطيط الإدارة الحرجية، وربط رصد الغابات برصد الكربون.

11- **إدارة الموارد الحرجية**: تعتبر المنظمة إحدى المنظمات القليلة التي لا تزال تعالج مجموعة متنوعة من الجوانب البيولوجية الفيزيائية والفنية والاجتماعية والاقتصادية للإدارة المستدامة للغابات، وتجري مجموعة واسعة من الأنشطة في هذا المجال. لكن الموارد التي تخصصها المنظمة لهذا المجال قليلة جدا ليكون لها تأثير كبير. وتحتاج المنظمة إلى توسيع نطاق أدوات وفهم الإدارة المستدامة للغابات والأشجار في المناظر الطبيعية وتسليط الضوء على الوظائف المتعددة للغابات والطلب عليها، لا سيما في سياق تغير المناخ والتنوع البيولوجي والطاقة البيولوجية. وينبغي أيضا أن تكون هناك رؤية واسعة لإدارة الغابات تشمل خدمات النظام الإيكولوجي (التي تعتبر الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات واحدة منها)، وإعطاء الأولوية للتكيف مع تغير المناخ – الذي يكتسي أهمية كبيرة بالنسبة لمعظم الجهات

المستفيدة النهائية من المنظمة قياسا إلى إجراءات التخفيف – جنبا إلى جنب مع نظم إدارة الغابات التي تركز بشكل أقوى على الاحتياجات المعيشية للجهات المستفيدة. وفي الوقت الذي لا زال فيه العمل بشأن الجوانب البيولوجية الفيزيائية والاجتماعية والاقتصادية لإدارة الغابات مهما، فإن ينبغي على المنظمة أن تبلور رؤية استراتيجية أوضح لدورها ومساهمتها في هذا المجال. وينبغي وضع هذه الرؤية مع الاهتمام بضمان التوازن في ما بين مختلف المناطق الأحيائية والمواضيع ومن خلال تعزيز التعاون مع الوكالات الأخرى عند الاقتضاء.

12- **المنتجات الحرجية والجوانب الاقتصادية**: ينظر إلى المنظمة وإلى قسم الأخشاب والحراجة المشترك بين المنظمة ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا على أنهما جهة عالمية رائدة في مجال الإحصاءات العالمية المتعلقة بالمنتجات الحرجية. وينبغي زيادة استخدام هذه المعلومات لأغراض التحليل للاستفادة منها في العمليات الإنمائية العالمية والإقليمية. كما يمكن زيادة فعالية وكفاءة العمل الإحصائي الخاص بالمنتجات الحرجية من خلال زيادة الاستثمار في بناء القدرات في البلدان التي تتسم بضعف القدرات الإحصائية المتعلقة بالغابات والمنتجات الحرجية. وإن عمل المنظمة في مجال المنتجات الحرجية غير الخشبية ووقود الخشب مهم ويحظى بالاعتراف في بعض الأقاليم. وتساهم المنظمة، من خلال عملها بشأن مؤسسات المجتمع المحلي الصغيرة والمتوسطة والمنتجات الحرجية غير الخشبية، في تحسين سبل المعيشة وتحقيق الأمن الغذائي. إلا أن المشاريع الميدانية ذات الصلة غالبا ما تكون صغيرة جدا ولها صلات محدودة بالعمليات الوطنية ولا تنطوي على أي إمكانات للتحسين. ولا يحظى العمل بشأن صناعة الغابات والاقتصاديات ذات الصلة بمكانة كبيرة وينطوي على آثار محدودة؛ وثمة منظمات أخرى تقود العمل في هذه المجالات.

13- **المواضيع المشتركة بين القطاعات: المجالات الفنية**: إن العديد من الأنشطة المشتركة بين القطاعات المتعلقة، على سبيل المثال، بإدارة مستجمعات المياه والحراجة الزراعية والحراجة الحضرية/ شبه الحضرية، ليست فعالة جدا في معالجة حجم الاحتياجات القائمة، نظرا إلى صغر حجمها في المقام الأول. ولا تخلق البرامج في معظمها كتلة حرجة للتأثير الكبير اللازم. ويتمثل الاستثناء من حيث الحجم في مجال الغابات والمناخ. وقد تلقت الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات أموالا كبيرة من خارج الميزانية من شركاء في الموارد على مدى السنوات القليلة الماضية؛ لكن المنظمة تواجه صعوبات في تنفيذ عملها في هذا المجال، وهو ما قد يؤثر في نهاية المطاف في النتائج. وعلاوة على ذلك، يخلص فريق التقييم إلى أن التركيز الضيق على الموضوع الفني بشكل أكبر المتمثل في الرصد والإبلاغ والتحقق لا ينصف المساهمة المحتملة التي يمكن أن تقدمها المنظمة فيما يتعلق بالأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات وبالحوكمة، والموضوع ذي الصلة الخاص بإصلاح حيازة الأراضي، ودور إدارة الغابات/الإدارة المستدامة للغابات في خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات.

14- **المواضيع المشتركة بين القطاعات: الأبعاد الاجتماعية**: رغم وجود أمثلة إيجابية قليلة، لم يتم إدراج تعميم المساواة بين الجنسين في معظمه بشكل صريح ومنهجي في العمل المعياري أو التنفيذي الذي تقوم به المنظمة في مجال الحراجة. كما لم يجر إدراج الإدماج الاجتماعي بما فيه الكفاية في هذا العمل. وبينما ينبغي الإشادة بالعمل الذي يضطلع به في مجال الحراجة القائمة على المشاركة لتركيزه على السكان المعوزين ودور الغابات في التخفيف من وطأة

الفقر، فإن الأنشطة الحرجية للمنظمة نادرا ما تستهدف بشكل صريح فئات اجتماعية معينة قد تحتاج في معظمها إلى المساعدة (السكان الأصليون على سبيل المثال). وعلى العموم، لم تعتمد المنظمة على المستوى الداخلي ولا في ما تأخذه على عاتقها من أنشطة حرجية نهجا يستند إلى حقوق الإنسان.

15- **النتائج المعيارية في مجال الحراجة**: بشكل عام، تشكل النتائج المعيارية ذات الصلة بالحراجة التي تم التوصل إليها في فترة التقييم مساهمات مهمة بالنسبة للمنشورات المتعلقة بالحراجة، لكنها غالبا ما تكون غير معروفة بشكل جيد أو مستخدمة في البلدان الأعضاء في مجالات السياسات والتخطيط وإدارة الغابات. وبالإضافة إلى ذلك، فهي متفاوتة النوعية والأهمية من حيث تلبية الاحتياجات. ويمكن لتحسين استهداف المنتجات المعيارية لمعالجة الثغرات الرئيسية التي تشوب المعرفة، جنبا إلى جنب مع تحسين أنشطة النشر والمتابعة لتشجيع زيادة الاعتماد والتكيف مع السياقات القطرية، أن يحسن فعاليتها وجدواها وآثارها على المستويين الإقليمي والقطري على وجه الخصوص. وقد يؤدي الاعتماد المتزايد للمنظمة على موقعها الشبكي للنشر إلى تقليل إمكانية الحصول على المنتجات المعيارية في البلدان النامية.

16- **الأنشطة الميدانية في مجال الحراجة**: لم يكن دعم المنظمة في العديد من الحالات مرتبطا بما فيه الكفاية بالعمليات الوطنية المتعلقة بالحراجة واستخدام الأراضي المشترك بين القطاعات وإعداد السياسات بشأنهما، وهي غائبة عمليا عن الحوارات السياسية الناشئة – لا سيما على الصعيد الوطني ولكن أيضا على المستوى الإقليمي، ربما باستثناء المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ. وإن الكثير من العمل الميداني في مجال الحراجة، خاصة العمل الممول من خلال مشاريع برنامج التعاون التقني، لا يركز بشكل استراتيجي على تحقيق أهداف المنظمة وأعضائها المتعلقة بالأمن الغذائي والحد من الفقر. وعمل المنظمة مشتت كثيرا من الناحيتين الجغرافية والموضوعية، فتدخلات المشاريع صغيرة في المتوسط. وتتسم الصلات بين المنتجات المعيارية والأنشطة الميدانية بالضعف في كثير من الأحيان. وأما آثار الأنشطة الميدانية للمنظمة على المدى الطويل في العديد من البلدان فهي مسألة قابلة للنقاش.

17- **القدرات**: ينفذ العمل في مجال الحراجة بشكل أساسي في المقر من جانب إدارة الغابات والمسؤولين عن القضايا الحرجية في المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية. وداخل إدارة الغابات، لا يفضي الهيكل التنظيمي الحالي إلى فعالية التعاون والاتصال والتنسيق بين مختلف الشعب. كما أن عدم كفاية التعاون والاتصال واضحة أيضا في العلاقة بين المقر والموظفين المعنيين بالحراجة في المكاتب الميدانية. وفي حين أن التعاون بين القطاعات على مستوى المقر محدود، فإن بعض الموظفين في المكاتب الميدانية قد نجحوا في بناء علاقات تعاونية. وتوجد تباينات كبيرة في المكاتب الميدانية أيضا من حيث قدراتها على الوفاء بشكل فعال بولاية المنظمة في مجال الحراجة. وقدرات المنظمة ومكانتها بالإضافة إلى آثارها على المستوى القطري أقوى بشكل عام في البلدان التي تنفذ فيها مشاريع ميدانية كبيرة تتعلق بالحراجة مع وجود خبرة طويلة الأجل في مجال الحراجة. إلا أن فعالية عمل المنظمة في مجال الحراجة مقيّد في معظم الحالات بفعل الضعف على المستوى التنفيذي وقصر أجل المشاريع وتفاوت الدعم التقني.

18- **الشراكات**: تقيم إدارة الغابات في المنظمة علاقات استراتيجية هامة مع المجموعات الدولية الأخرى التي تعمل على الصعيد العالمي أو الإقليمي. وغالبا ما يجري السعي بنشاط إلى إقامة علاقات استراتيجية على المستوى

القطري. ومن المعروف أن المنظمة تعمل كثيرا بطريقة تقليدية مع صلات غير كافية مع الجهات الأخرى ومع التركيز فحسب على السلطات التقليدية المعنية بالحراجة في بلد ما. وفضلا عن ذلك، لا تشارك المنظمة بنشاط في غالب الأحيان في المحافل السياسية القائمة التي تشهد مشاركة مختلف أصحاب المصلحة.

3- استنتاجات

دور المنظمة ومكانتها في النظام الحرجي الدولي

19- تنظر أوساط الغابات العالمية إلى حد كبير إلى المنظمة على أنها منظمة فنية تراجع دورها في النظام الحرجي الدولي على مر السنين بسبب ظهور جهات فاعلة جديدة، العديد منها جهات منافسة، وتجزئة جدول أعمال الغابات العالمي. وتوجد كيانات أخرى عديدة يمكن أن تضطلع بشتى الأنشطة أيضا أو بطريقة أفضل من المنظمة اليوم، على نقيض ما كان يحدث في الماضي عندما كانت المنظمة الكيان الرئيسي أو الوحيد في هذا المجال.

20- وفي نفس الوقت ذاته، هناك حاجة أكثر من أي وقت مضى إلى جهة رائدة عالمية نزيهة تنظر في المسائل المتعلقة بالغابات والحراجة بطريقة شاملة، وتربط بين المستويات العالمية والإقليمية والوطنية وتربط الغابات والحراجة بقطاعات استخدام الأراضي الأخرى. وتتمتع المنظمة بقدرات على أن تصبح مرة أخرى جهة رائدة دولية في مجال الحراجة، بفضل قدراتها الفريدة على تلبية الاحتياجات المشتركة بين القطاعات فيما يتعلق بمساهمات الغابات في تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر.

المزايا النسبية التي تتمتع بها المنظمة في مجال الحراجة

21- تكمن الميزة النسبية الرئيسية للمنظمة، قياسا إلى غيرها من المنظمات الدولية التي تعالج المسائل المتعلقة بالغابات، في كونها تمتلك، تحت سقف واحد، الخبرة اللازمة لمعالجة القضايا الفنية في مجال الحراجة وأيضا معظم أنواع استخدام الأراضي والموارد الطبيعية (غير التعدين). وتتمتع المنظمة بما يلزم من خبرة وقدرات على معالجة التفاعلات بين استخدامات الموارد التي تتجلى في التحديات المشتركة بين القطاعات والفرص القائمة في العديد من البلدان. ويتيعن على المنظمة جمع عملها المتعلق بمختلف استخدامات الأراضي، وعلى البلدان الأعضاء النهوض بنهج متكامل للمناظر الطبيعية.

22- وتتمتع المنظمة أيضا بميزة نسبية في مجالات تقييم الموارد الحرجية ورصدها، وخدمات المعلومات العالمية ذات الصلة بالغابات، وسياسات قطاع الغابات والتخطيط المتصل بذلك، وبعض جوانب إدارة الموارد الحرجية. وقد بات بعض هذه المسائل أكثر أهمية من حيث القدرة على الاستفادة بشكل كامل من الميزة النسبية المشتركة بين القطاعات في مساعدة البلدان على معالجة التحديات والفرص المعقدة المتعلقة بالأراضي والمياه والموارد الأخرى.

23- ولسوء الحظ، لا يستفاد حتى الآن بشكل كامل من الميزة النسبية للمنظمة في العمل الشامل والمشترك بين القطاعات. ويخلص فريق التقييم إلى أن المنظمة قد ضيعت عددا من الفرص لتسخير إمكاناتها، على سبيل المثال، من خلال عدم الجمع بين خبرتها وعملها في الموضوع المهم حاليا على المستوى الدولي المتمثل في "الاستيلاء على الأراضي"

وخبرتها وعملها فيما يتصل باجتثات الغابات والإدارة المستدامة للغابات. ويعزى ذلك إلى سببين رئيسيين: أولا، إن المنظمة لم تنشأ من الناحية المؤسسية لتشجيع الأنشطة المشتركة بين القطاعات، غير تلك المتعلقة بأنواع الأنشطة التعاونية الصغيرة النطاق التي غالبا ما تنطوي على صلات غير رسمية مؤقتة بين فرادى الموظفين والأعضاء. ثانيا، إن المنظمة ذات منحى يستند إلى "الطلب"، والروابط المشتركة بين القطاعات على المستوى القطري تعيقها أيضا مسألة أن البلدان لا زالت نفسها تعمل في كثير من الأحيان بمعزل عن الآخرين فيما يتعلق بإدارة الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى.

24- وإن موارد برنامج الغابات في المنظمة ضئيلة بحيث لا تكفي لتلبية كل الاحتياجات التي يحاول تغطيتها. ولا زالت المنظمة تحاول الحفاظ على وجودها في المجالات التي تفقد فيها ميزتها النسبية (أو لم تعد لديها). وهذا يترجم إلى توزيع للموارد لا يبرز بشكل تام إمكانات المنظمة في المجالات التي تتمتع فيها بمزايا نسبية.

الترتيبات المؤسسية وإقامة الشراكات

25- يجب على المنظمة أن تكون أكثر شمولية وأن تقيم شراكات بطريقة أكثر فعالية مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. وسينظر إلى المنظمة، عن طريق تعزيز قدراتها في مجال الحراجة والعمل في المجالات التي تتمتع فيها بميزة نسبية واضحة وتحولها إلى منظمة أكثر شمولية، على أنها شريك مرغوب فيه بشكل أكبر، ويمكن أن تحقق نتائج أفضل في العمل الخاص بالحراجة. ومن شأن زيادة التركيز على المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر أن يفتح إمكانات جديدة لإقامة شراكات فعالة.

26- وقد بذلت المنظمة جهودا كبيرة في مجال الاتصال والتواصل على الصعيد العالمي على مدى الفترة قيد التقييم، وبات من الأسهل الحصول على المعلومات. لكن يجب على المنظمة التفكير في طريقة اتصالها وتفاعلها بشأن المعلومات والاتصالات في مجال الحراجة على المستويين الإقليمي والقطري. وجرت العادة على أن ينظر إلى الاتصال في المقام الأول على أنه تدفق في اتجاه واحد – نشر نواتج المنظمة على المستخدمين. إلا أن تزايد اعتماد المستخدمين على المعلومات المتوفرة على شبكة الإنترنت سيستمر في زيادة التطلعات إلى معارف محدثة موضوعة خصيصا لتناسب احتياجات المستخدمين، مع ضمان تفاعل أكبر بين مقدمي المعلومات ومستخدميها.

27- وثمة مجال لتحسين ترتيبات العمل في مجال الحراجة في المنظمة لكي يتم بشكل أفضل إبراز نهج استراتيجي لدور المنظمة في قطاع الحراجة، ووضع حوافز وآليات لتعزيز تبادل الخبرات والدروس المستخلصة على الصعيد الأفقي في مختلف القطاعات وعلى الصعيد العمودي بين المقر والأقاليم والأقاليم الفرعية والبلدان الأعضاء.

رؤية المنظمة الاستراتيجية في مجال الحراجة وتنفيذها

28- لا يبرز برنامج عمل المنظمة في مجال الحراجة رؤية واضحة وأولويات مترابطة تركز على تحقيق هذه الرؤية. وإن طريقة تنظيم الهدف الإستراتيجي هاء والنتائج التنظيمية لا تقدم أية توجيهات بشأن كيفية تحقيق الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة. ويعكس الهدف الإستراتيجي هاء نهجا محوره الغابات في مجال الحراجة ولا يبرز إحدى

المزايا النسبية للمنظمة، أي العمل المشترك بين القطاعات. وبينما توجد تقارير عن النتائج التي تحققت، لا يوجد سوى القليل من المساءلة الفردية من حيث النتائج الناجمة عن الموارد التي تصرف في سياق الأهداف الاستراتيجية.

29- وعلى الصعيد القطري، فإن تدخلات المشاريع هي في معظم الحالات ظرفية وتستند إلى توافر التمويل وليس إلى تقييم كيف يمكن للمنظمة عموما أن تساعد على أفضل نحو البلدان، في شراكة مع منظمات أخرى. وثمة تصور مشترك لأصحاب المصلحة الخارجيين يتمثل في أن المنظمة لا تعمل في كثير من الأحيان بشأن القضايا الاستراتيجية الرئيسية في قطاع الحراجة في البلدان الأعضاء، ولا تشارك بنشاط في أغلب الأحيان في مختلف المحافل المعنية بقضايا السياسات والقضايا الاستراتيجية لتنمية القطاع على المستوى الوطني – لا سيما إذا كانت القضايا التي يتم معالجتها مثيرة للجدل. ويُنظر إلى المنظمة على أنها تركز كثيرا على عمل الوكالات الحرجية الوطنية التقليدية، رغم أن دوافع العديد من التحديات والفرص ذات الصلة بالغابات تكمن خارج القطاع الحرجي التقليدي.

30- ومع افتراض زيادة قليلة أو عدمها في تمويل البرنامج العادي، وكون أن التمويل من خارج الميزانية سيظل مرتبطا بالأساس بالمصالح الحالية للجهات المانحة، فإنه سيتعين إلغاء التركيز على مجالات عمل معينة من أجل تعزيز العمل المشترك بين القطاعات والمجالات الأساسية التقليدية التي لا تزال المنظمة تتمتع فيها بميزة نسبية. والمواضيع الواضحة التي سيتعين إلغاء التركيز عليها هي المواضيع التي تتسم بانخفاض الحاجة إليها/ الطلب عليها من جانب البلدان الأعضاء، تلك التي لا تتمتع فيها المنظمة بميزة نسبية، وتلك التي تكون فيها كيانات أخرى نشطة وتتمتع فيها بقيادة معترف بها. كما يتعين القيام بنوع من تحديد الأولويات فيما يتعلق بالبلدان التي يتعين العمل فيها، بالنظر إلى ندرة الموارد البشرية والمالية. ويمكن أن يعني ذلك العمل أقل نسبيا في بلدان أحسن حالا لديها موارد أخرى يمكن الاستفادة منها، والتركيز بشكل أكبر على البلدان التي يمكن فيها لتدخلات المنظمة إحداث تغيير وحيث تكتسي المساعدة في مجال الحراجة أهمية بالغة بالنسبة لجدول أعمال التنمية.

31- ويجب على المنظمة إيجاد سبل لكي تظل بمنأى عن مختلف الضغوط المفروضة عليها لكي تصبح أكثر تركيزا من الناحية الاستراتيجية، وبالتالي أكثر فعالية، ومن ثم تصبح مجددا "المنارة الرائدة" في مجال الحراجة الدولية من أجل التنمية المستدامة. ويرى فريق التقييم أنه بمقدور المنظمة أن تكون أكثر استراتيجية وفعالية في: (1) دورها القيادي في معالجة الغابات في النظام الحرجي الدولي بطريقة شاملة، (2) وتعزيز دورها ومسؤولياتها في تقييم الغابات ورصدها، (3) وتطوير دور الغابات الأوسع في التكيف مع آثار تغير المناخ والأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات.

4- التوصيات

32- يعرض فريق التقييم *ثلاث توصيات رئيسية تضم ما مجموعه تسع توصيات أكثر تحديدا* للمنظمة لمعالجة التحديات والفرص الرئيسية التي نوقشت في الاستنتاجات. وترد اقتراحات بالنسبة للإجراءات الأكثر الأهمية اللازمة لتنفيذ هذه التوصيات. كما تم تقديم اقتراحات محددة لمعالجة مختلف المجالات المواضيعية عند نهاية كل فصل.

33- ***التوصية الشاملة 1**: ينبغي للمنظمة، بالاستناد إلى ميزتها النسبية المتمثلة في الخبرة والمعرفة المتراكمة في مجال الأراضي وقطاعات الموارد الطبيعية الأخرى، أن تضع نهجا شاملا في مجال الغابات والأشجار خارج الغابات بهدف بلوغ الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة وأعضائها.*

التوصية 1-1: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة في مجال الغابات أن تضع تقييما شاملا لكيف يمكن لنتائج عمل المنظمة في مجال الحراجة أن تسهم في تحقيق جميع الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة وأعضائها بل وكيف تسهم في ذلك. وينبغي استخدام النتائج لوضع برنامج عمل استراتيجي للمنظمة ككل بشأن كيف يمكن للمنظمة أن تستخدم على أفضل وجه مزاياها النسبية لتمكين الغابات من المساهمة بشكل أكبر في تحقيق الأهداف العالمية.

التوصية 1-2: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة أن ترسي لبنة تفاعل وتعاون أكبر وأكثر فعالية بين مختلف الأجهزة الدستورية/ الاستشارية للمنظمة، من شأنهما أن يسهما في تحديد الأولويات الاستراتيجية. وعلى وجه التحديد، ينبغي للمنظمة تطوير تفاعل وتعاون أكثر فعالية بين لجنة الغابات ولجنة الزراعة، على سبيل المثال من خلال (1) قيام لجنة الغابات ولجنة الزراعة بإعداد ورقة إعلامية مشتركة عن التحديات الماثلة والفرص المتاحة؛ (2) إنشاء فريق خبراء مشترك بين اللجنتين من شأنه إسداء المشورة إلى اللجنتين بخصوص الأولويات الاستراتيجية بالنسبة للأنشطة الرئيسية المشتركة بين القطاعات التي يتعين معالجتها بشكل مشترك من قبل إدارات المنظمة.

التوصية 1-3: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة في مجال الغابات تحديد أولويات مجالات برنامجها بالاستناد إلى مزاياها النسبية وبتوجيه من الأجهزة الرئاسية. وسيقتضي ذلك تحديد المواضيع/ الأنشطة: (1) حيث تضطلع المنظمة بدور فريد وربما رائد؛ (2) حيث ستعمل المنظمة بنشاط جنبا إلى جنب مع الشركاء؛ (3) حيث لن تكون المنظمة نشطة ولكن ستكون بمثابة وسيط وميسر في مجال المعرفة.

التوصية 1-4: ينبغي للإدارة العليا الإقليمية للمنظمة، وذلك بالتعاون مع المقر الرئيسي، أن تضع، بالنسبة لكل إقليم، استراتيجية بشأن كيفية تعزيز قيمة وجود المنظمة في القطاع الحرجي على المستويين الإقليمي/ الإقليمي الفرعي. وينبغي لهذه الاستراتيجية أن تبرز بشكل خاص كيفية عمل المنظمة مع عمليات السياسات والمنظمات الإقليمية القائمة والشركاء الاستراتيجيين الآخرين بشأن التحديات والفرص الإقليمية المشتركة المتعلقة بالغابات والاستخدامات الأخرى للأراضي. ويمكن لهذه العملية أن تستفيد من العملية الحالية لوضع أطر البرامج القطرية لتحديد القضايا والأولويات الإقليمية.

التوصية 1-5: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة في مجال الغابات والموظفين المعنيين بالاتصالات تبليغ رؤية المنظمة ورسالتها وأولوياتها الاستراتيجية الداخلية في مجال الحراجة بشكل أكثر فعالية، بالإضافة إلى التواصل مع المولين المحتملين وأصحاب المصلحة الآخرين على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية.

34- ***التوصية الشاملة 2**: ينبغي للمنظمة أن تعتمد نهجا أكثر استباقية لدورها ومكانتها في النظام الحرجي العالمي، جنبا إلى جنب مع الشركاء الاستراتيجيين، وأن تجري حوارا سياسيا وعملا تحليليا لمعالجة القضايا المتصلة بالغابات وربط الكيانات والعمليات المجزأة ذات الصلة بالغابات - باستخدام الميزة النسبية للمنظمة بشكل خاص،*

بوصفها منظمة عالمية تتمتع بقدرات كبيرة على جمع الأطراف، ووجود طويل الأجل في البلدان الأعضاء وروابط مع الحكومات المضيفة.

التوصية 2-1: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة في مجال الغابات بذل جهود مشتركة مع أعضاء مختارين في الشراكة التعاونية في مجال الغابات وشركاء رئيسيين آخرين في الموارد لإعادة تحديد دور المنظمة في جمع الأطراف بوصفها مؤسسة فنية عالمية قادرة، جنبا إلى جنب مع شركائها، على مواجهة التحديات والفرص المتاحة في مجال الحراجة بطريقة شاملة في مجال الأراضي وقطاعات الموارد الطبيعية الأخرى.

التوصية 2-2: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة في مجال الغابات والإدارة المعنية بإدارة الموارد الطبيعية إعادة التفاوض بشأن دور المنظمة في برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية وإعادة تقييم دورها على نطاق أوسع في الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات (مثلا مشاركتها في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، ومرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات والمجموعات والأنشطة الأخرى ذات الصلة بالأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات)، لضمان تسخير خبرات ومعارف المنظمة الواسعة في مجال الإدارة المستدامة للغابات لدعم البلدان الأعضاء بفعالية وكفاءة في جهودها المبذولة فيما يتعلق بالتأهب في الأنشطة الإضافية في مجال خفض الانبعاثات وتنفيذ هذه الأنشطة الإضافية.

35- ***التوصية الشاملة 3:*** *ينبغي للمنظمة تعزيز طرائق عملها للربط بين المعرفة والخبرة في مجال الحراجة في مختلف إدارات المنظمة، وبين العمل المعياري والأنشطة الميدانية وبين الشركاء المحددين، والنهوض بالتماسك والتعلم المشترك بين المستويات العالمية والإقليمية والوطنية.*

التوصية 3-1: ينبغي للموظفين المعنيين بقطاع الغابات في المنظمة تبسيط عملهم المعياري بشأن الغابات والحراجة من خلال تحليلهم بالمزيد من الانتقائية واستجابتهم بشكل أكبر للاحتياجات الإقليمية والإقليمية الفرعية.

التوصية 3-2: ينبغي للإدارة العليا للمنظمة تعزيز قدرات الخبراء في مجال الحراجة على مستويي المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية، وبشكل انتقائي في البلدان ذات الأولوية لتوفير الدعم الفني والتشغيلي وتيسير تدفق المعلومات في اتجاهين والتنسيق.

ملخص: آفاق المستقبل

36- من الضروري معالجة التوصيات الواردة أعلاه إذا أرادت المنظمة الحفاظ على ميزة نسبية فعالة في مجال الحراجة الدولية. ومع تحرك الخطاب العالمي بشأن البيئة والتنمية نحو إدارة أكثر تكاملا للمناظر الطبيعية والنظم الإيكولوجية والموارد، هناك نوافذ من الفرص المتاحة للمنظمة لزيادة مساهماتها في تحقيق الأهداف العالمية للمنظمة وأعضائها. ولكن ذلك سيقتضي تعديل عمل المنظمة في مجالي الغابات والحراجة للحفاظ على مستوى عال من المهنية في قطاع الحراجة وفي الوقت ذاته تحسين الربط بقطاعات التنمية الريفية الأخرى. ويفترض أن يؤدي تنفيذ التوصيات إلى

عمل يتسم بطابع ظرفي أقل، وزيادة المواءمة بين الموارد والأولويات على النحو المحدد في رؤية منطقية واستراتيجية للمنظمة في قطاع الحراجة.

37- وتتمتع المنظمة بميزة نسبية في الإدارة المتكاملة للغابات والقضايا الأوسع لإدارة استخدام الأراضي نظرا لولايتها العالمية بشأن كل الجوانب المتعلقة بالغابات والحراجة وقدراتها المتراكمة عبر استخدامات الأراضي في الحراجة والزراعة والتنمية الريفية. إلا أنه يتعين على المنظمة، ضمن رؤية متكاملة، أن تفحص بشكل دقيق المجالات التي يمكن أن تحدث فيها تغييرا على أفضل نحو. وتواجه المنظمة في الوقت الراهن قيودا قياسا إلى الاحتياجات في قطاع الحراجة. وإذا تعذر على المنظمة زيادة مواردها المالية، فإنه يجب عليها وضع أولويات بالنسبة للمواضيع الحرجية التي ستعالجها. وإلا، فإنها لا تخاطر بعدم تلبية الاحتياجات في جميع المجالات فحسب، وإنما أيضا معالجة المجالات التي تتمتع فيها بأكبر الأصول.

38- ومن الأهمية بمكان أيضا وضع قاعدة أكثر عقلانية لتأمين التمويل المنتظم والتمويل من خارج الميزانية. وينبغي أن يكون التمويل أقل ظرفية وأكثر تركيزا على استعداد الشركاء في الموارد لتمويل تنفيذ رؤية المنظمة المنطقية والاستراتيجية الخاصة بالحراجة التي تساهم فيها في تحقيق جميع الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة. وسيقتضي ذلك أن يفهم شركاء التمويل ويشاطروا حقا رؤية المنظمة، وأن يروا أيضا أن المنظمة تقوم بعمل مهم في مجال الحراجة لا تضطلع به جهات أخرى.

39- عبر الجمع بين الأفكار والتوصيات التي قدمت من خلال أفكار واقتراحات موظفي المنظمة الذين تمت مقابلتهم، والموظفين الميدانيين، والمقابلات مع المحاورين الخارجيين، يتصور فريق التقييم برنامجا حرجيا في المستقبل يتسم بطابع استباقي أكبر في النظام الحرجي الدولي، ويركز على جدول أعمال استراتيجي له أولويات واضحة بالنسبة لمجموعة محدودة من المواضيع في قطاع الحراجة ستركز عليها المنظمة بشكل أكثر تعمقا. وسيكون برنامجا سيستفيد من المزايا النسبية الرئيسية للمنظمة، مع صلات أفضل بين المنتجات المعيارية والتطبيق في الميدان في المجالات ذات الأولوية، مع نهج برنامجي وأكثر تركيزا للعمل الميداني يتناسب وجدول أعمال المنظمة الاستراتيجي ويحقق المزيد من الآثار.

40- وتوجد المنظمة، بالنظر إلى ولايتها العالمية القوية في مجال الغابات، وبدعم من أعضاء لجنة الغابات والبلدان الأعضاء، وقدراتها على معالجة الإدارة المستدامة للغابات وإدراج الغابات والحراجة في نهج واسع النطاق متعدد القطاعات وخاص بالمناظر الطبيعية، في وضع جيد للاضطلاع بدور قيادي في التعامل مع الغابات والحراجة بطريقة أكثر شمولية وفي تحسين التنسيق ضمن النظام الحرجي العالمي. ويمكن للمنظمة، بصفتها منظمة فنية وسياسية، بالنسبة للغابات والاستخدامات الأخرى للأراضي كذلك، أن تساعد على تشكيل معالم دور الغابات في سياق المناظر الطبيعية الأوسع.