

4+





Тема “Леса для людей” будет проходить красной нитью через обсуждения и дебаты в ходе провозглашенного в 2011 году Международного года лесов. Эта тема преследует цель обсудить роль человека в области лесоводства, охраны и устойчивого воспроизводства лесов мира. С этой темой связан целый ряд вопросов, включая: традиционные знания в области лесопользования; общинное управление лесами (ОЛП); и малые и средние лесохозяйственные предприятия (МСЛП). В настоящей главе эти вопросы рассматриваются в преддверии обсуждений на девятой сессии Форума ООН по лесам и других глобальных мероприятиях, которые будут проводиться в рамках Международного года лесов.

В настоящей главе, состоящей из четырех взаимосвязанных разделов, обсуждается местное значение лесов. В первом разделе дается краткий обзор некоторых видов практики, иллюстрирующих, каким образом традиционные знания (ТЗ) обеспечивают источники средств к существованию на местном уровне и содействуют традиционным видам лесопользования. Во втором разделе приводится обновленная информация об ОЛП и МСЛП, а также данные о той важной роли, которую недревесная лесная продукция (НДЛП) играет в обоих случаях. В отличие от денежной ценности лесов, которая анализируется на примере МСЛП, торгующих на рынке НДЛП, в третьем разделе делается особый акцент на некоммерческую ценность лесов. В заключительной части приводится обзор будущих потребностей

и программных рекомендаций для защиты и укрепления местных ценностей лесов, освещенных в этих трех темах. В совокупности разделы настоящей главы предлагают “пищу для размышлений”, с тем, чтобы можно было всесторонне исследовать проблематику местных лесов и лесного хозяйства, и указывают на то, что во всех подходах к развитию важно признать комплексность концепции “местное значение”.

Традиционные знания

Под “традиционными знаниями” понимается термин, объединяющий в себе собственно знания, нововведения и практику коренных народов и местных общин (Вставка 19). Они закладывают основу для лесного уклада жизни и развивают традиционные культурные и экономические подходы, дают средства к существованию и стимулируют местную торговлю, лесопользование и производство коммерческой продукции. Традиционные знания в области лесопользования входят в более широкое понятие традиционных знаний и включают знания, связанные с использованием и разведением пород деревьев, и более глубокое понимание и рациональную эксплуатацию лесных экосистем. Это всего лишь краткий обзор тех областей, в которых применяются традиционные знания, прежде всего в коммерческих целях и в традиционной лесохозяйственной практике, и при этом подчеркивается их связь с биологическим и культурным разнообразием. Этот раздел завершается обзором текущих политических процессов, которые призваны обеспечить сохранение традиционных знаний и уважительное отношение к их роли.

Вставка 19: Что такое традиционные знания?

“К традиционным знаниям относятся знания, нововведения и навыки практической деятельности коренных и местных народов во всем мире. Сформировавшиеся на основе многовекового опыта и приспособленные к местной культуре и окружающей среде традиционные знания передаются устным путем от поколения к поколению. Они являются результатом коллективного творчества и принимают форму народных преданий, песен, фольклора, пословиц, культурных ценностей, верований, ритуалов, обычаев, местного языка и навыков

сельскохозяйственной деятельности, включая разведение различных видов растений и пород животных. Традиционные знания носят, прежде всего, практический характер, особенно в таких областях, как сельское хозяйство, рыболовство, врачевание, огородничество и лесное хозяйство”.

Источник: The Convention on Biological Diversity Traditional Knowledge Information Portal (www.cbd.int/tk)

Использование традиционных знаний

Исторически, традиционные знания играли и играют основную роль в разработке коммерческой продукции, включая фармацевтическую, семеноводческую, гомеопатическую, косметическую и садоводческую продукцию. Хотя в некоторых отраслях роль традиционных знаний в программах научных исследований и опытно-конструкторских разработок в последние десять лет снизилась, в других она по-прежнему велика, и во всех секторах продукция, полученная на основе традиционных знаний, продолжает находить спрос на рынках (Laird and Wynberg, 2008; Petersen and Kuhn, 2007).

Несмотря на экономический спад, объем продаж гомеопатических препаратов, нутрицевтиков, продуктов и напитков для здорового питания, предметов личной гигиены и косметической продукции, произведенных с использованием традиционных знаний, продолжает увеличиваться (Gruenwald, 2008; Cavaliere *et al.*, 2010). Традиционные знания находят применение в производстве практически всех продуктов на основе трав, включая пользующиеся большим спросом многолетние растения, такие как пальма сереноа, молочный чертополох, гинкго, годжи, женьшень, лютик полевой, асяя, бузина и эхинацея. В 2008 году только в Соединенных Штатах Америки от продаж годжи и эхинацеи было выручено свыше 170 и 120 млн. долл. США, соответственно (Moloughney, 2009). Многие продукты повышенного спроса были заготовлены в лесах, а сбор некоторых видов сырья и торговля ими по-прежнему существенно дополняет экономику лесной промышленности.

К ценным лесным породам древесины в Африке относятся йохимбе и слива африканская, а в Южной Америке – муирапуама и муравьиное дерево. Коммерческое использование этих и других пород деревьев сформировалось непосредственно на основе традиционных знаний в области лесоводства. Традиционно используемые «этнические растения» и «экзотические ингредиенты» в настоящее время пользуются повышенным спросом в Европе и Северной Америке, побуждая компании к поиску гомеопатических лекарств и ароматизаторов, основанные на традиционных знаниях (Gruenwald, 2010). Длительный опыт традиционной практики также благоприятствует продвижению на рынок новых товаров и ингредиентов, которые, как правило, быстрее получают разрешение регулирующих органов в силу своей безопасности, подтвержденной их использованием целыми поколениями (Gruenwald, 2010).

Последние достижения науки и технологии открывают новые возможности для исследования и изучения сфер применения традиционных знаний в таких отраслях, как медицина, сельское хозяйство и биотехнологии. К традиционным знаниям чаще стали обращаться в ходе усилий, направленных на решение более масштабных проблем, таких как адаптация к изменению климата, рациональное водопользование и устойчивое земледелие и лесоводство. Например, в западной части п-ва Арнемленд в Австралии (Galloway McLean, 2009) традиционные знания использовались при тушении пожаров в целях сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу. А Межправительственная группа экспертов по изменению климата признала, что

традиционные и местные знания представляют собой важный элемент, которого недостает в ее предыдущих оценках, отметив при этом, что на него будет сделан акцент в работе над ее следующими научными оценками.

Следует особо подчеркнуть, что традиционные знания помогают выживать их носителям. Например, значительной части человечества первичную медико-санитарную помощь оказывают традиционные целители. По оценкам, в некоторых странах Африки и Азии, не менее 80% населения зависит от медико-санитарных услуг, оказываемых в рамках традиционной медицины (Всемирная организация здравоохранения, 2008 год). Традиционная практика использования лесных угодий, в том числе избирательная избирательного разведения нужных пород для оптимизации ассортимента лесной продукции и услуг, помогала общинам выживать в тяжелой и нередко враждебной среде на протяжении тысячелетий (например, Gmez-Pompa, 1991; Posey and Bal e, 1989; Padoch and De Jong, 1992). Такие аборигенные лесокультурные системы обычно малозатратны, но весьма эффективны, ибо они формировались столетиями путем проб и ошибок, и в них применяется целый ряд приемов, которыми пользуются современные лесничие для селекционного прореживания лесонасаждений, борьбы с сорняками и проведения улучшающих посадок (Peters, 2000).

Традиционные системы управления лесами помогли сформировать структуру и состав лесов во всем мире и во многих случаях обогатили биоразнообразие по сравнению с так называемыми «первозданными условиями, когда еще не существовало человека» (Bal e, 1994). Такие системы могут оказаться крайне полезными для лесничих, лесозаготовителей, мигрирующих фермеров, защитников природы и других заинтересованных сторон, пытающихся понять сложный, биологически разнообразный характер экосистем и связи между людьми и окружающей их средой. Механизм национальных программ по лесам ФАО (Механизм НПЛ) работает над тем, чтобы привлечь внимание к важности традиционных знаний и их включения в национальные лесохозяйственные программы (Вставка 20).

Традиционные методы управления лесными экосистемами влияют на состав флоры и фауны и биологическое разнообразие этих районов. За последние несколько десятилетий понимание связи между культурными традициями и биологическим разнообразием трансформировалось в широко распространенное признание концепции «биокультурного разнообразия» (Вставка 21). Эта концепция появилась как результат многочисленных исследований, проведенных на местном уровне, а также более широкого анализа, в ходе которого были установлены общемировые связи между лингвистическим, этническим и биологическим разнообразием (Maffi, 2005).

До недавнего времени культурное и биологическое разнообразие рассматривались в качестве отдельных дисциплин и были предметом разных исследований и экспертных оценок (Pretty *et al.*, 2010). Понятие «биокультурное разнообразие» предлагает

Вставка 20: Механизм национальных программ по лесам

Механизм НПЛ поддерживает разработку и реализацию национальных лесохозяйственных программ в 70 странах-партнерах по трем основным стратегическим направлениям: i) интегрирование проблематики устойчивого управления лесами в более широкие межотраслевые процессы на национальном уровне; ii) достижение консенсуса на национальном уровне по вопросу о путях решения проблем, связанных с лесами и древостоем, в общем контексте устойчивого развития; и iii) включение обязательств, принятых на международном уровне (например, КБР, РКИК ООН и Конвенцией ООН по борьбе с опустыниванием (КБО ООН)), в национальную лесохозяйственную политику и планирование. Механизм НПЛ делает, в частности, упор на обмен знаниями и развитие потенциала в лесном секторе, чтобы обеспечить информированное участие широкого ряда заинтересованных сторон в интересах непрерывного

национального планирования лесохозяйственной деятельности и ее эффективного осуществления и мониторинга.

С 2002 года местными НПО, отобранными национальными многосторонними руководящими комитетами в странах-партнерах, было осуществлено около 30 мероприятий по документированию и распространению информации, созданию потенциала и расширению традиционных знаний в сфере управления лесами. В ряде стран-партнеров Механизм НПЛ, совместно с ФАО и другими партнерами, также оказывал поддержку мерам по разработке национальных стратегий финансирования лесной отрасли (НСФЛО) и обучению общинных групп навыкам маркетинга и получения доступа к рынкам.

С уроками, извлеченными из этих мероприятий, поддержанных Механизмом НПЛ, можно ознакомиться на веб-сайте Механизма НПЛ: www.nfp-facility.org/60680/en/.

больше свободы для их синтеза, позволяющего лучше понять динамику связей между природой и культурой и сохранить биокультурное разнообразие в свете глобализации, национализма и неустойчивого развития (Christensen Fund, 2010). Защита различных культур все больше рассматривается в качестве неотъемлемой части сохранения биоразнообразия (Maffi and Woodley, 2010; Pretty *et al.*, 2010).

Программные меры, направленные на защиту и уважение традиционных знаний

В последние несколько десятилетий ширится тенденция к признанию прав коренных народов на землю, ресурсы, культуру и т.д. В рамках этого процесса руководства обратило внимание на ценность традиционных знаний и на необходимость получения согласия носителей этих знаний на их использование. Следует отметить, что термины «традиционные знания» или «традиционные лесохозяйственные знания» пока еще не в полной мере укоренились в лесохозяйственной политике и практике устойчивого управления лесами на глобальном уровне, и лишь совсем недавно они стали предметом широкой дискуссии. С другой стороны, для решения этих проблем был разработан целый ряд международных инструментов и учреждений, согласованных путем переговоров документов и процессов, прежде всего на основе Конвенции о биологическом разнообразии (КБР), Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов и Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС).

В соответствии с пунктом j) статьи 8 КБР стороны-участницы обязаны «обеспечивать уважение, сохранение и поддержание» связанных с биоразнообразием знаний, нововведений и практики коренных и местных общин. В ней говорится также о необходимости «способствовать их более широкому применению с одобрения и при участии носителей таких знаний». КБР также поощряет совместное использование на справедливой основе выгод, вытекающих из применения таких знаний, нововведений и практики, которые имеют

значение для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия. Статья 10(c) обязывает стороны сохранять и поощрять традиционные способы использования биологических ресурсов в соответствии со сложившимися культурными обычаями; такой обмен информацией включает сведения о традиционных знаниях и технологиях и, когда это возможно, репатриацию такой информации (статья 17 2)), Договаривающиеся Стороны обязаны также разрабатывать формы сотрудничества в области местных и традиционных технологий (статья 18 4)) (КБР, 1997).

Эти принципы получили дальнейшее развитие в Боннских руководящих принципах 2002 года, которые преследуют цель «содействовать разработке сторонами механизмов и порядка доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод, в которых признается защита традиционных знаний, нововведений и практики коренных и местных общин, согласно внутреннему праву и соответствующим международным документам» (Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии, 2002 год, пункт 11 j)). Специальная рабочая группа открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции предоставляет рекомендации по защите традиционных знаний правовыми и другими средствами и проводит работу по выявлению приоритетных элементов систем *sui generis* для защиты традиционных знаний, совместного использования выгод на справедливой основе и получения предварительного осознанного согласия.

В Декларации о правах коренных народов Организации Объединенных Наций 2007 года представляет собой еще один важный инструмент обеспечения прав коренных народов на их традиционные знания в сфере биоразнообразия. В ней говорится о том, что «коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие ... традиционных знаний ..., а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая генетические ресурсы, семена, лекарства, ... знание свойств фауны и флоры. ... Они имеют также право на сохранение, контроль, защиту и развитие своей интеллектуальной собственности на такое культурное

Вставка 21: Что такое биокультурное разнообразие?

Биокультурное разнообразие – это «многоликое сплетение отношений между человеком и природой, культурным разнообразием и целостностью окружающей среды. Биокультурное разнообразие проистекает из непрерывного процесса взаимного развития и адаптации природного ландшафта, образа жизни и культурной деятельности, порождая богатство и разнообразие мира, которые неделимы». Фонд Кристенсена, Декларация о перспективах на будущее, 2010 (www.thechristensenfund.org).

«Биокультурное разнообразие представляет собой взаимосвязанное разнообразие природы и культуры: в результате эволюции на земле появились миллионы видов растений и животных и возникли тысячи различных культур и языков, которые люди развивали, тесно взаимодействуя между собой и природной средой». «Терралингва», Сохранение биокультурного разнообразия. Сообщество практикующих (www.terralingua.org).

наследие, традиционные знания и традиционные формы выражения культуры» (статья 31.1).

Традиционные знания все шире рассматриваются в связи с Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) Всемирной торговой организации. Предлагаемая поправка к ТРИПС, добавляющая требование о раскрытии источника происхождения при оформлении патента и, возможно, требующая совместного с общинами владения благами, с тем чтобы пресечь биопиратство, позволит привести его в соответствие с обязательством по отношению к традиционным знаниям в соответствии с КБР. Вопросы прав интеллектуальной собственности на генетические ресурсы также занимают важное место в мандате ВОИС, которая учредила Межправительственный комитет по традиционным знаниям, генетическим ресурсам и фольклору (МПК). МПК готовит для стран рекомендации, основанные на результатах исследований и работе миссий по установлению фактов, консультирует по стратегиям защиты традиционных знаний и генетических ресурсов (в том числе лесов).

К принимаемым мерам по осуществлению этих соглашений и руководящих принципов относится разработка реестров биоразнообразия или баз данных, в которых регистрируются факты использования биоразнообразия и знаний в конкретных регионах. Такие пассивные меры защиты традиционных знаний могут дополняться признанием в юридическом порядке коллективного права собственности на ресурсы и знания, совместного права на патенты и продукцию, а также сертификатов о предварительном осознанном согласии, распределения выгод и/или источники происхождения ресурсов или знаний в заявках на патенты.

Однако на практике многие из этих инструментов и подходов по-прежнему находятся на ранней стадии развития и связаны с серьезными сложностями. Поэтому многие компании отказались от использования традиционных знаний, т.е. в принципе самоустранились, а другие компании имеют весьма смутное представление о необходимости заключения соглашений о получении доступа к традиционным знаниям и совместном использовании полученных от них выгод. Многообразие способов, к которым прибегают компании в своей практике использования и толкования традиционных знаний, лишь еще

больше усложняют эту ситуацию. Когда же традиционные знания привлекаются, компании, как правило, всецело полагаются на такие промежуточные учреждения, как исследовательские институты, НПО или правительства для того, чтобы уладить различные сложные вопросы, в частности, кто представляет местные группы и каким образом определяются собственники традиционных знаний, особенно в тех случаях, когда этими знаниями сообщество владеют многие общины. Трудно разрешимый характер этих и других проблем означает, что проекты, связанные с использованием традиционных знаний, нередко по определению носят противоречивый характер.

Общинное лесопользование и малые и средние лесохозяйственные предприятия

Традиционные знания могут служить основой для лесохозяйственной деятельности общин. По меньшей мере, одна четверть лесных угодий в развивающихся странах, так или иначе, находится под контролем общин, и эта доля будет увеличиваться (CIFOR, 2008). Малые и средние лесохозяйственные предприятия (МСЛП) нередко строятся на принципах общинного лесопользования (ОЛП) и содействуют созданию устойчивых источников средств к существованию. Многие МСЛП работают на тех материалах, которые дают леса и древостой, и такие предприятия играют важную роль в лесозаготовках, обработке, перевозке и сбыте древесной и недревесной продукции. Ниже отмечается, что введение ОЛП нередко стимулирует развитие МСЛП.

Некоторые ключевые движущие силы общинного лесопользования

Существуют многие формы ОЛП, отвечающие конкретным политическим, социальным, экономическим и институциональным условиям. В некоторых странах механизмы ОЛП возникли в связи с необходимостью сокращения государственных расходов на охрану лесных ресурсов. Международные и местные НПО широко ратуют за внедрение ОЛП при осуществлении проектов развития сельских районов.

Требования к повышению эффективности оказываемых услуг и ответственность правительств за рациональное использование природных ресурсов в сочетании с общемировыми тенденциями

к экономической либерализации и децентрализации заставили ряд стран значительным образом изменить проводимую ими политику. Несколько стран разработали политические механизмы в поддержку общинных прав и инициатив, предусматривающих широкое участие, тем самым дополнительно стимулируя усилия по совершенствованию управления лесными ресурсами и их защиты.

Децентрализация

Недавно ряд правительств приступили к осуществлению программ по реформированию государственного сектора, которые лишили некоторые центральные государственные ведомства, включая лесохозяйственные, определенных полномочий. Политика децентрализации лесохозяйственных органов преследует цель повысить эффективность и подотчетность при оказании услуг. Другие правительства отказались от жесткого протекционистского подхода к лесопользованию и передали ответственность за эксплуатацию лесов и управление лесным фондом нижестоящим органам самоуправления, традиционным организациям и местным общинам.

Однако децентрализация нередко проводится бессистемно. Во многих случаях центральное правительство сохраняет за собой значительный контроль и устанавливает условия пользования лесными ресурсами на местном уровне. Передача полномочий, прав и финансовых средств органам местного самоуправления и общинам носит ограниченный характер. Зачастую ответственность традиционных культурных институтов плохо прописана в нормативных актах, а это ведет к столкновениям полномочий. Все эти факторы сдерживают реализацию потенциала ОЛП в полном масштабе.

Политика создания благоприятных условий

Изменения в политической ситуации на страновом уровне могут привести к изменению политики и институциональным реформам в системах руководства лесным хозяйством, стимулируя децентрализацию в сфере управления лесами. Однако полное

реформирование системы прав владения лесами, которая играет важную роль в обеспечении равноправия и прав лесных общин, редко осуществлялось до конца.

Чаще всего проводится лишь частичное реформирование. Например, в Непале основы существующей системы общинного лесного хозяйства были официально закреплены в законе о лесах от 1993 года. Официально леса остаются в собственности государства, но общинам предоставляются права на постоянное лесопользование при условии заключения соглашения об условиях управления лесными ресурсами. В соответствии с программами общинного лесопользования примерно 30 процентов всего национального лесного фонда было передано отдельным группам пользователей для последующего распоряжения ими и эксплуатации (ФАО, 2011). Местные общины существенно выиграли от этого шага (Вставка 22).

В Либерии в 2006 году было принято новое лесное законодательство и закон о правах общин (в настоящее время закон находится на стадии утверждения), которые предоставляют местным общинам право владеть лесами и участвовать в управлении ими через общинные комитеты развития лесного хозяйства (КРЛХ). Такие комитеты будут наделены полномочиями вести переговоры с лесозаготовительными компаниями. Общинам предоставляется право на 30 процентов дохода, полученного от аренды лесов на основании лицензий, а лесозаготовителям придется выплачивать непосредственно соответствующим общинам по 1 долл. США за каждый кубометр заготовленной древесины (Vodjan, 2009).

В обзоре исследований прав на леса, проделанного ФАО (2011), подчеркивается, что для достижения устойчивого управления лесами и улучшения условий жизни, возможно, потребуется обеспечить гарантированные права владения, хотя одного этого недостаточно. Одинаково важны и другие меры, включая улучшение системы управления и создание надлежащей нормативной базы.

Вставка 22: Значение благоприятных политических условий для целей реформирования системы прав владения

Одним из побочных результатов реформы системы прав владения лесами (в дополнение к реформе общинного лесопользования) является значительное увеличение объема древостоя на частных фермерских землях в Непале. В целях обеспечения охраны древостоя на частных землях в 1987 году был утвержден ряд нормативных документов, которые обязывали фермеров получать разрешение на заготовку и/или вывоз деревьев с их земельных участков. Эти нормативные акты сработали с точностью до наоборот, т.е. стали сдерживать частную инициативу лесопосадок или по их охране. По сути дела, обнародование информации об этих нормативных актах еще до того, как они вступили в силу, привело к более интенсивной вырубке деревьев в то время, когда она была еще разрешена. Когда же эти нормативные

документы были отменены с целью создания более благоприятных правовых условий для общинного лесоводства, фермеры незамедлительно отреагировали тем, что стали позволять выживать естественным проросткам и высаживать коммерчески выгодные породы. Многие районы центральной возвышенности Непала в настоящее время испещрены мозаикой общинных лесов и древостоя на частных наделах. Увеличение заготовок коммерческой древесины на общинных и частных землях дало толчок развитию сетей частных лесопилок, где обрабатывается древесина, приобретаемая у групп лесопользователей и частных фермеров.

Адаптированный отрывок из документа ФАО, 2011.

Национальные планы сокращения масштабов нищеты

Ряд развивающихся стран приняли национальные планы развития и стратегии, главной целью которых является борьба с нищетой и которые представляют собой один из компонентов стратегии сокращения масштабов нищеты Всемирного банка. Некоторые страны, включая, в частности, Бутан, Гамбию, Турцию и Уганду, отдели лесному хозяйству роль одного из основных локомотивов социально-экономических преобразований и включили лесопользование в свои национальные стратегии борьбы с нищетой. В принятых в этих странах ключевых документах, регулирующих вопросы национальной политики и планирования в области лесного хозяйства, признается многообразие сторон в лесном секторе, в большей степени учитываются интересы населения, а ОЛП выделяется в качестве одного из основных путей стимулирования развития сельских районов.

Формирование сетей на низовом и глобальном уровнях

В последние годы ускоренными темпами происходил процесс объединения местных, связанных с лесами общин в группы, ассоциации, союзы и федерации. Причем во многих странах такие общинные группы постепенно преобразуются в ассоциации и кооперативы лесопользователей. В свою очередь эти ассоциации создают региональные союзы и международные федерации. Их цель состоит в том, чтобы решить проблему бесправия и слабых возможностей по отстаиванию своих интересов, что затрудняет продуктивное использование лесов.

При содействии национальных, региональных и международных НПО, а также благодаря таким инициативам, как «Партнерство лесоводов» (ПЛ), эти ассоциации создали более мощные региональные отделения и активно заявляют о себе на международной арене. Например, Международный альянс коренных и племенных народов тропических лесов (МАКПНТЛ) и Глобальный альянс за общинное лесопользование (ГАОЛ) в партнерстве с Международным альянсом за семейное лесопользование (МАСЛ) последовательно выступают на международных форумах за расширение общинных прав на леса. Они также привлекают местное население к участию в усилиях по развитию коммерческих предприятий и предприятий сбыта, что позволит вывести ОЛП на новый уровень.

Влияние общинного лесопользования на местные общины

Некоторые выгоды ОЛП проявятся в долгосрочной перспективе. Среди них совершенствование системы охраны лесов и лесопользования, формирование общинных институтов и накопление социального капитала, а также вклад в сокращение масштабов нищеты.

Получение отдачи от реализации лесоохранных мероприятий требует времени. В Непале прошло немало времени, прежде чем с помощью ОЛП удалось восстановить лесные угодья (ФАО, 2011). В Гамбии децентрализация способствовала возрождению

обычного права в сфере управления лесными ресурсами, что позволило защитить лесные породы. В Эфиопии в лесах региона Бонга общинам со временем удалось положить конец незаконным порубкам, торговле топливной древесиной и производству древесного угля благодаря введению режима регламентированного доступа и лесоразведения (Farm Africa, 2002). Исследования, проведенные в Объединенной Республике Танзания (например, Kajembe, Nduwamungu and Luoga, 2005), свидетельствуют о том, что после установления режимов общинного управления лесами заметно увеличивается плотность молодой поросли и древостоя. В Индии исследования также указывают на увеличение продуктивности лесов и разнообразия растительности после введения ОЛП (Prasad, 1999).

Чтобы система ОЛП могла играть значительную роль в сокращении масштабов нищеты, необходимо наличие нескольких благоприятных факторов, включая политические условия, характер и разнообразие лесной продукции, доступной общинам, управленческий потенциал в общинах и наличие инфраструктуры, поддерживающей производство, переработку и сбыт лесной продукции. В тех странах, где система ОЛП развивается уже давно, например, в Гамбии, Индии, Непале и Объединенной Республике Танзания, удалось достичь ощутимых результатов. Со временем, когда леса становятся более продуктивными, начинает развитие МСЛП в виде небольших лесопилок, плотницких и столярных цехов, кустарных мастерских, пасек и заготовителей лекарственных растений. Появляются рабочие места для женщин и молодых людей, а малоимущие домашние хозяйства получают возможность получать дополнительный денежный доход.

Развитие малых и средних лесохозяйственных предприятий

МСЛП состоят из индивидуальных, семейных и общинных предпринимателей, а также ассоциаций хозяйствующих субъектов по всей производственно-сбытовой цепочке. Для этих предприятий леса и древостой являются важными источниками денежного дохода и занятости.

Существуют многочисленные примеры успешных МСЛП, производящих деловую древесину. В департаменте Петин, Гватемала, благодаря содействию проекта, финансируемого несколькими донорами, местному общинному предприятию ФОРЕСКОМ (Empresa Comunitaria de Servicios del Bosque) удалось увеличить свою выручку на 48 процентов уже через год. Цель этого проекта, который курирует Международная организация тропической древесины, состояла в том, чтобы содействовать продвижению менее известных пород древесины на национальный и международные рынки и добиваться их сертификации. Выручка ФОРЕСКОМ значительно увеличилась благодаря правильной рекламной и сбытовой кампании на международном уровне, в результате которой его продукция нашла спрос в Нидерландах, Соединенных Штатах Америки, и САР Гонконг. Улучшить свои социально-экономические условия смогли 11 общин, сотрудничающих с ФОРЕСКОМ, что также содействовало укреплению мер по охране тропических лесов региона.

МСЛП также являются важными поставщиками многих НДЛП, в частности таких, как изделия из ротанга и бамбука, лекарственные растения, лесные насекомые, фрукты, орехи и дичь. Эти товары продаются в качестве сырья, полуфабрикатов или в готовом виде. Оказание экологических услуг, в частности таких, как рекреация, является другим направлением, в котором постепенно начинают активно участвовать МСЛП. На них нередко приходится 80–90 процентов общего количества предприятий и более 50 процентов рабочих мест, связанных с лесным хозяйством (MacQueen, 2008).

Устойчивые МСЛП могут оказывать положительное экономическое, социальное и экологическое воздействие и внести значительный вклад в экономическое развитие. Результаты ряда тематических исследований, проведенных на местном уровне в Латинской Америке, Азии и Африке (см. Вставку 23), свидетельствуют о большом вкладе кооперативов и МСЛП в экономическое развитие.

Малые предприятия обладают определенными микроэкономическими характеристиками, которые, как известно, создают эффект мультипликационного прироста экономических благ в масштабах сельской экономики, что приводит к увеличению доходов, повышению уровня потребления и улучшению условий торговли (Elson, 2010). По данным Программы обеспечения средств к существованию и ведения лесного хозяйства в Непале, финансируемой Министерством международного развития Соединенного Королевства, (ПССЛХ, 2009 год), достигнутый эффект²⁴ в стране составил примерно 10:1, хотя по другим оценкам, мультипликационный эффект достиг уровня 20:1 (GEF, 2009). По самым же приблизительным оценкам, лесные общины ежегодно производят товаров и услуг на сумму от 75-100 млрд. долл. США (Elson, 2010).

Рост экономики сельских районов, в который вносит вклад местное население, дает множество положительных изменений в социальной сфере. Дополнительные доходы обычно инвестируются в образование и здравоохранение. Многие сельские жители, создавшие свои предприятия, могут также в конечном итоге использовать свои дополнительные доходы для того, чтобы из категории производителей перейти в категорию покупателей сельскохозяйственной продукции, что даст им больше времени для участия в местной социальной и политической жизни. Общины, которые крепнут экономически, как правило, склонны к более активному участию в процессе принятия политических решений (Elson, 2010).

Существуют многочисленные подтверждения того, что частные владельцы, включая тех, кто является совладельцем общинной собственности, могут охранять общественное имущество и охраняют его, если для этого есть соответствующие системы стимулирования (Elson, 2010). По оценкам, сельские общины владеют или управляют по лицензии не менее чем одной четвертью лесов в развивающихся странах и ежегодно инвестируют на цели сохранения лесов по всему миру 2,6 млрд. долл. США, т.е. сумму, которая превышает государственное финансирование и все виды расходов по международным программам сохранения лесов (Scherr, White and Kaimowitz, 2003).

Создание благоприятных условий для МСЛП и поощрение инвестиций в них

Создание благоприятных условий, поддержка и развитие лесохозяйственных инициатив на местном уровне требует сочетания ряда элементов. Благоприятные условия обеспечиваются за счет политики стимулирования, доступности финансирования,

Вставка 23: Роль пчеловодства в Камеруне

К продукции пчеловодства относятся мед (*Apis mellifera*), воск и прополис, причем все они относятся к НДЛП. Продукция пчеловодства широко используется в медицине и косметике и реализуется на местном, национальном и международном уровнях, что делает ее важным источником средств к существованию, как в сельских районах, так и в городах Камеруна.

Несмотря на неполные данные об этом секторе, в Камеруне, по оценкам, ежегодно производится 3,3 млн. литров меда на сумму приблизительно 2 млрд. центральноевропейских франков КФА (около 3,7 млн. долл. США). Около 10 процентов меда потребляют сами пчеловоды. Также ежегодно производится 235 тонн воска на сумму 530 млн. франков КФА, который в основном экспортируется в страны региона. Прочие

виды продукции пчеловодства приносят еще около 1,5 млн. франков КФА в год. По оценкам, в 2009 году в Камеруне насчитывалось не менее 20 000 пчеловодов. В 2008 году в Камеруне насчитывалось 639 групп (общих инициативных групп, кооперативов или НПО) членами которых являлись более 8 600 пчеловодов. На северо-западе страны, где пчеловодство составляет основу экономики, этот сектор является важным источником дополнительного дохода, доля которого составляет 10-70 процентов от общего годового дохода (в среднем 30 процентов), причем более 80 процентов пчеловодов получают 30-60 процентов своего ежегодного денежного дохода от пчеловодства.

Источник: CIFOR, 2010

²⁴ Один доллар, вложенный в какую-либо систему (например, в сельское поселение), должен приносить экономические выгоды, намного превышающие стоимость одного доллара, в виде наличности и созданных рабочих мест. Такой доллар несколько раз переходит из рук в руки, прежде чем в конечном итоге он будет потрачен за пределами общины. Что касается проекта ПССЛХ в Непале, то если учитывать деньги, израсходованные донором (прямое вливание наличных средств в общину), и увеличение среднего и медианного доходов, то мультипликационный эффект будет равен не менее десяти. Здесь важнее характер стимулов, чем сумма. Например, добыча природных ресурсов дает лишь весьма скромный мультипликационный эффект на местах, при этом распространение сельскохозяйственных знаний или общинное лесопользование ведет к повышению уровня квалификации производителей и создает более высокую добавленную стоимость, увеличивает долю сбережений и обеспечивает более высокий мультипликационный эффект (Elson, 2010).

Ключевые факторы создания благоприятных условий

Национальные и местные учреждения, которые признают значение лесной продукции (включая НДЛП) для зависящего от лесных ресурсов населения, а также большое значение роли местного населения в деле устойчивого управления ресурсами;

Национальные и местные политики, правила и регламенты, которые уравнивают возможности игроков для развития предприятий любого масштаба (в частности, налоговые льготы) и которые обеспечивают механизмы дополнительной поддержки такие, как оказание специализированных услуг и формирование элементарной коммерческой инфраструктуры (дороги, рыночная инфраструктура и т.д.);

Выход на доступные (микро) кредиты и перспективные рынки на основе точной информации и инновационных коммуникационных технологий;

Права доступа/владения должны быть точно прописаны и должны обеспечивать устойчивое получение лесной продукции в коммерческих целях.

Ключевые факторы устойчивости

Развитие потенциала на местном уровне параллельно с мерами стимулирования деятельности частных и/или государственных поставщиков услуг в ключевых областях, включая образование ассоциаций производителей, планирование бизнеса, сбыт, основные финансовые принципы, увеличение глубины переработки, планирование использования природных ресурсов и методы устойчивых лесозаготовок, окультуривание и т.д.;

Увеличение глубины переработки продукции путем:

- объединения производителей, их кооперативов и ассоциаций по всей производственно-сбытовой цепочке для расширения доступа на рынки и получения информации о рынке;
- частные и государственные инвестиции в НИОКР для расширения сферы применения продукции, как в виде сырья, так и в переработанном виде;
- изучения новых возможностей в области маркировки (“справедливая торговля”, “продукт органического производства” и т.д.), сертификация и другие рыночные ниши.

специализированных услуг и рынков, гарантированных доступа к лесным ресурсам и прав владения лесами – всё это являются важнейшими предпосылками для первоначальных шагов в развитии местных лесохозяйственных предприятий (Вставка 24). Усилия, направленные на увеличение глубины переработки продукции, во многих случаях ведут к росту дохода, а развитие организационного потенциала – к повышению устойчивости предприятий (Вставка 25).

Как и общинное лесопользование, для освоения МСЛП необходимы стабильные политические условия, координация между заинтересованными сторонами процесса принятия решений, доступ к земле и права собственности. Однако чтобы добиться успеха, МСЛП также необходимо иметь постоянный доступ к финансовым ресурсам и рынкам, современные технологии и средства, позволяющие повышать качество продукции. Кроме того, МСЛП все больше зависят от заготовки НДЛП в качестве источника сырья для своей продукции; и чтобы обеспечивать эти предприятия постоянной и надежной ресурсной базой требуется улучшать управление сектором НДЛП, принимать надлежащие политические меры и принимать необходимые законодательные акты.

Законодательство и политика в области недревесной лесной продукции²⁵

Как уже отмечалось выше, недревесная лесная продукция играет огромную роль в общинном лесопользовании и в работе МСЛП. Эта продукция используется в качестве лекарств, продуктов питания, специй и для многих других целей. Она является для лесных и других общин важнейшим источником средств к существованию и товаров

для торговли, и во многих районах она является главным источником денежных средств для оплаты школьного образования, приобретения лекарств, оборудования и производственных материалов, а также тех продуктов, которые невозможно вырастить самостоятельно. Однако во всем мире правительства уделяют недостаточное внимание НДЛП и неадекватно регулируют их производство. Ошибочные политические меры не только привели к хищнической эксплуатации отдельных диких видов, но и уменьшили объем благ, получаемых производителям, что породило новые формы неравенства.

Одной из причин появления проблем с законодательством и политическими мерами, регулирующими освоение НДЛП, стало сужение в прошлом столетии значения понятия «лесной продукции» до такой степени, что под ним стали понимать, прежде всего, лишь заготавливаемую промышленным способом деловую и технологическую древесину для использования в производстве пиломатериалов, бумаги, картона и древесных плит. Это произошло даже в тех регионах, где НДЛП имеет намного большую ценность, чем так называемая «лесная продукция». Сформированная в этот период нормативно-правовая и политическая база игнорирует большую часть НДЛП лесов.

Действующее законодательство и политические меры, регулирующие вопросы НДЛП, обычно представляют собой сложный и противоречивый набор разработанных в разное время, плохо увязанных и скоординированных между собой средств. Они редко представляют собой общую политическую основу. Было принято множество программных документов в качестве разовых мер реагирования на кризис (например, предполагаемое использование видов выше уровня их естественного восстановления) или неоправданный оптимизм по поводу того,

²⁵ Эта часть заимствована из работы McLain and Wynberg, 2010.

Вставка 25: Тематическое исследование возможностей НДЛП и МСЛП: укрепление политики и институтов в Буркина-Фасо

В период с 1995 по 2005 годы в Буркина-Фасо был осуществлен целый ряд государственных проектов и проектов НПО, ориентированных на развитие сектора НДЛП. Несмотря на достигнутые определенные успехи, в целом этих инициатив было недостаточно для того, чтобы можно было точно выделить реальный потенциал сектора НДЛП как жизненно важного элемента продовольственной безопасности и доходов сельского населения. Такая недооценка, вероятно, возникла в результате слабого анализа спроса и ограниченности данных о хозяйственной ценности НДЛП и МСЛП. Кроме того, была слабо налажена координация между организациями. Более того, в Лесном кодексе 1997 года отсутствовали конкретные положения, касающиеся сектора НДЛП, хотя в нем закреплялись права коренных общин на использование традиционных ресурсов, включая НДЛП.

После симпозиума, организованного в 2004 году НПО «Помощь деревьям» (TREE AID), министерство по вопросам окружающей среды Буркина-Фасо приняло предложение ФАО и организации «Помощь деревьям» о реализации на партнерских началах пилотного мероприятия «Концепция работы ФАО по анализу рынка и развития (АРИР) в рамках проекта под названием «Содействие развитию общинных микро- и малых предприятий, производящих недревесную лесную продукцию (2005-2006 годы)». В результате в 2007 году правительство обратилось к ФАО за помощью в разработке национальной стратегии продвижения и коммерческого освоения НДЛП.

что преобразование неофициальных видов деятельности в более формальные может привести к увеличению налоговых поступлений. Редко законодательная деятельность основывалась на тщательной и систематической оценке комплекса возможностей и угроз, связанных с видами, экосистемами и источниками средств к существованию, а стратегический подход к регулированию сектора НДЛП, как правило, является исключением.

Такое положение продолжает сохраняться во многих странах и по сегодняшний день, хотя в конце 1980-х годов кое-где намечались определенные изменения, когда ученые, специалисты по вопросам рационального использования природных ресурсов и политики стали все острее понимать ценность недревесной лесной продукции, включая социально-экономическое и культурное значение НДЛП. Такой сдвиг был вызван целым рядом факторов, включая смещение основной направленности деятельности некоторых природоохранных учреждений с чисто протекционистской на такую, при которой также охватывались бы вопросы устойчивого пользования, а равенство и социальная справедливость рассматривались бы в качестве составной части таких мер. Первоначально озвученная Комиссией Брундтланда в 1987 году, эта точка зрения нашла свое отражение в различных договоренностях, заключенных после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году, включая юридически обязывающую КБР. Группы, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды и развития, экспериментировали с проектами использования НДЛП

На основе местных решений эти мероприятия были доработаны с целью учета местных условий, наращивания потенциала и формирования других механизмов стимулирования. Лучшим доказательством большого значения этого сектора для страны стало создание правительством в 2008 году по результатам этого исследования Агентства по продвижению на рынки недревесной лесной продукции (АПФНЛ). В настоящее время АПФНЛ является ведомством национального масштаба при министерстве по окружающей среде, функции которого заключаются в оказании поддержки, координации и мониторинга производства и сбыта НДЛП. В сотрудничестве со всеми другими заинтересованными сторонами в этой области оно направляет, осуществляет и отслеживает политику и стратегии продвижения НДЛП и служит связующим звеном между этими субъектами в товаропроводящей цепи НДЛП. Интерес к АПФНЛ проявили различные международные доноры, а развитие сектора НДЛП стало одним из приоритетов правительства в решении задачи диверсификации источников средств к существованию в сельских районах и стимулирования экономического роста. Недавно утвержденный «Проект совершенствования управления и устойчивого освоения НДЛП» (финансируемый правительством Люксембурга через ФАО и реализуемый через АПФНЛ) предусматривает поддержку методов совершенствования производства и увеличения глубины переработки, и создание профессиональных организаций-производителей НДЛП.

в качестве экологически безвредных и социально справедливых приносящих доход видов деятельности. Коммерческое использование нескольких видов НДЛП поощрялось в качестве средства, способного помочь людям хорошо жить при нанесении минимального ущерба окружающей среде.

Под влиянием этих тенденций в последние десятилетия «из тени» стали выходить мелкие производители и НДЛП. К сожалению, последовавшие затем политические меры в отношении НДЛП были часто конъюнктурными (за некоторыми исключениями), а на контроль и реализацию этих мер выделялось недостаточно ресурсов. Многие из них тяготели к лесному законодательству, которое регламентирует заготовку деловой древесины. В редких случаях принятые нормативные акты стали результатом тщательного анализа сложных факторов, связанных с управлением, использованием и торговлей НДЛП, или консультаций с производителями, которые нередко располагаются на политической и экономической периферии. Во многих случаях меры политического вмешательства также приводили к тому, что заготовка НДЛП оказывалась вне закона, что еще дальше выталкивало заготовителей «за рамки системы», а обычное право и местные институты, лучше приспособленные для законодательного регулирования использования многих видов, нередко оказывались подорванными усилиями, направленными на установление законодательного контроля над НДЛП.

Ряд законов и политических мер напрямую касаются НДЛП, причём нередко они направлены на сохранение или устойчивое

Вставка 26: Включение НДЛП в лесное законодательство 1990-х годов

В большинстве стран лесное законодательство традиционно было сосредоточено почти исключительно на ресурсах деловой древесины и в ограниченной степени касалось НДЛП или вообще не касалось её. Более того, материальная и коммерческая ценность НДЛП игнорировалась при составлении планов заготовки древесины и проведении порубок. Однако в последние десятилетия под влиянием изменяющихся тенденций в мировой политике в лесное законодательство были включены положения, касающиеся НДЛП. Во многих случаях это стало результатом прямого давления со стороны международных учреждений, например крупных природоохранных организации и финансовых учреждений, выступавших за диверсификацию лесопользования и придания ему устойчивого характера. В результате этого в 1980-е и 1990-е годы многие страны стали включать в лесную политику более широкий круг задач, включая санитарное состояние лесов и сохранение биоразнообразия, экосистемные функции и устойчивость в долгосрочной перспективе, а также такие более широкие экономические составляющие, как туризм, отдых и НДЛП.

Однако первые попытки решить проблемы НДЛП в новом лесном законодательстве, были недостаточно четко сформулированы и редко реализовывались. Круг охватываемых продуктов и их определение были прописаны неясно, конкретных мер, зачастую, не предусматривалось. Когда меры предписывались, они обычно были сосредоточены на разрешениях, квотах (зачастую установленных произвольно), планах лесопользования и лицензионных платежах или налогах – подход, который был прямо заимствован у сектора деловой древесины и оказался совершенно непригодным для разнообразного, сложного и зачастую коммерчески менее привлекательного сектора НДЛП.

использование ресурсов, а в ряде случаев – на улучшение средств к существованию или содействие более масштабному экономическому росту в регионе (Вставка 26). Такие меры в целом ориентированы на виды, имеющие коммерческое значение или включенные в национальные программы защиты находящихся под угрозой исчезновения видов или местных видов, или регулируют мировую торговлю в соответствии с Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС). Большинство мер, непосредственно касающихся НДЛП, закреплены в законах, касающихся природных ресурсов, в частности в лесном законодательстве. Однако ряд других мер напрямую регламентируют те или иные аспекты торговли НДЛП и их использования, включая меры, регулирующие контроль качества, стандарты безопасности и эффективности, транспортировку, налогообложение и торговлю.

Стратегии и законы, которые оказывают косвенное воздействие на недревесную лесную продукцию.

Помимо законов, которые непосредственно регулируют вопросы НДЛП, существуют многочисленные меры, в которых НДЛП не упоминаются, но которые всё же влияют на практику использования, управления и торговли ими не меньше, а, возможно, и больше, чем

Некоторые виды лесного законодательства того времени включали положения о НДЛП в нормативы, касающиеся деловой древесины (что было гораздо полезнее), требуя их учета в планах лесопользования и рубок с целью свести к минимуму ущерб для продукции местного значения. В некоторых странах рубка высокоценных видов, дающих НДЛП, для получения деловой древесины стала для них самой большой угрозой. В Бразилии федеральное правительство и правительства штатов недавно приняли законы, запрещающие вырубку ценных видов НДЛП, а в Боливии запрет на вырубку деревьев бразильского ореха был введен в 2004 году в рамках декрета об урегулировании имущественных споров, однако практика реализации этих политических мер зачастую свидетельствует о плохих результатах.

В последние 10-15 лет ряд стран начали корректировку разработанных в 1990-е годы с благими намерениями лесных стратегий с целью отразить в них социально-экономические, экологические и культурные реалии, связанные с использованием НДЛП. В результате этого был усовершенствован ряд конкретных методов регулирования этой продукции, включая переосмысление концепции использования дорогостоящих и сложных планов учета и использования НДЛП, и пересмотрены квоты и системы выдачи лицензий. Еще предстоит проделать большую работу, поскольку НДЛП продолжают оставаться в конце списка приоритетов большинства лесных ведомств и планов, хотя в некоторых странах наметилась тенденция к более глубокому пониманию и тщательной проработке законодательных основ для этой продукции.

Источник: Laird, McLain and Wynberg, 2010

меры, в которых они прямо прописаны. Серьёзное влияние этих мер в основном обусловлено тем фактом, что лесопользование и получение средств к существованию представляют собой сложный взаимосвязанный комплекс, и регулирование одного аспекта немедленно оказывает влияние на все остальные. К законам и стратегиям, оказывающим косвенное воздействие на НДЛП, относятся сельскохозяйственная политика, права собственности на землю и ресурсы, интеллектуальная собственность, планирование землепользования и трудовое законодательство. К тому же ряд законов, регулирующих вопросы природных ресурсов, также оказывает существенное воздействие на НДЛП, включая рассмотренные выше лесное законодательство, законодательство о горнодобывающей промышленности и особо охраняемых территориях и природоохранное законодательство, затрудняя или запрещающая заготовку НДЛП.

Важная роль обычного права

Там, где гарантируются владение землей и права на ресурсы, где по-прежнему обычное право занимает сильные позиции, и существуют местные возможности для управления ресурсной базой и противодействия коммерческому давлению, обычное право нередко обеспечивает более тонкий подход, нежели статутное право к регулированию заготовки и торговли НДЛП. Это происходит в силу того, что обычное право включает в себя учет уникальных

местных культурных, экологических и экономических условий, которые лучше подходят к этой разнообразной и широкой категории продукции. Однако в странах, где обычное право в значительной степени сведено на нет или где внешнее коммерческое давление усилилось настолько, что традиционных институтов уже не в силах им противостоять, правительства могут предложить важные и необходимые дополнительные уровни регулирования, а именно этого добиваются местные группы. Но подобные меры вмешательства должны быть тщательно выверены, чтобы там, где это эффективно, в них были задействованы институты и системы управления местного уровня (Wynberg and Laird, 2007).

Некоммерческая ценность лесов

Коммерческая ценность лесов общепризнана как в плане древесины, так и, но гораздо скромнее, в плане НДЛП, которые продаются в больших объёмах по всему миру. В настоящем разделе рассматривается третья и столь же немаловажное значение лесов: некоммерческая ценность лесов для местного населения. Упор здесь делается не на религиозную или культурную ценность, а на ту повседневную поддержку, которую получают от леса домашние хозяйства, расположенные в лесах или недалеко от них. Исследователи знают о важном некоммерческом значении лесов (потребительская ценность), однако этот факт нигде официально не фигурирует и ещё не нашел отражения в государственной статистике и остается вне поля зрения, т.е. их ценность фактически считается нулевой.

В обследованиях бюджета домашнего хозяйства и уровня жизни людей, проведенных в соответствии с моделями, первоначально разработанными Всемирным банком или Международной организацией труда, обычно исследуются следующие составляющие его доходной части:

- денежный доход от наемного труда;
- денежный доход от продаж сельскохозяйственных культур;
- денежный доход от продаж древесной и недревесной лесной продукции; и
- доход в «неденежном выражении» в виде потребляемых в домашнем хозяйстве сельскохозяйственных культур.

Однако при этом не учитывается «неденежный» доход (потребление) от лесов. Этот доход можно в буквальном смысле собирать и потреблять в виде лесных фруктов, орехов, овощей, мяса и лекарственных растений, однако такое потребление также предполагает использование в домашнем хозяйстве древесной и недревесной продукции, в частности топливной древесины. Как отмечалось в главе 1, результаты исследования ОЛР 2010 свидетельствуют о том, что данные о топливной древесине нередко трудно собирать, хотя на нее приходится более 70 процентов заготовки древесины в Азиатско-Тихоокеанском регионе и 90 процентов в Африке.

Если подсчитать годовой доход сельского домашнего хозяйства, разложив его не только на денежный доход, но и на доход в натуральной форме, сразу становится понятным, что этот официально абсолютно невидимый во многих странах источник дохода играет чрезвычайно важную роль.

Таблица 42 свидетельствует о том, что в сахелианской фермерской деревне Тенкодого, находящейся примерно в трех часах езды от Уагадугу, на доход жителей в натуральной форме приходится б льшая доля их общего годового дохода по сравнению с денежным доходом. У состоятельных мужчин и мужчин среднего достатка доля дохода в натуральной форме составляет 58 процентов от всего дохода, а у самой бедной категории, малоимущих женщин, доля дохода в натуральной форме равняется 68 процентам, т.е. более двух третей от общего дохода.

Доход от лесопользования (в денежной и натуральной форме) в среднем равняется 44 процентам от общего дохода, и абсолютно понятно, что независимо от общего достатка и пола доля дохода домашнего хозяйства в натуральной форме от лесохозяйственной деятельности намного превышает долю денежного дохода от лесохозяйственной деятельности. Аналогичные результаты в настоящее время отмечаются в других регионах мира, таких, как Африка и Азия, где 60-70 процентов населения по-прежнему проживают в сельских районах.

Последствия для денежной ценности недревесной лесной продукции

Всем нам уже давно известно (Byron and Arnold, 1997; Angelsen and Wunder, 2003), что денежный вклад лесной продукции в доход домашнего хозяйства может быть не таким уж большим. В Тенкодого он в среднем составляет 9 процентов от всего дохода. Однако эти факты представляют ценность НДЛП в определенном контексте. Продажи лесной продукции за наличные средства являются ненадежным показателем общей полезности лесов для людей и представляют собой лишь небольшую долю всего вклада. Зарегистрированная общая стоимость НДЛП в 2005 году составила 18,5 млрд. долл. США, или 15 процентов от мировой стоимости вывезенной лесной продукции (FAO, 2010e). Одна пятая дохода от лесохозяйственной деятельности поступает от продаж лесной продукции за наличные, а четыре пятых этого дохода приходятся на товары, которые никогда не поступали на рынок.

Продажа лесной продукции представляет всего лишь незначительную долю от общего дохода от лесов, они также представляют собой намного меньший ассортимент продукции, нежели тот, который идет на потребление, как это показано на двух сравнительных диаграммах данных, полученных с Коморских островов (Диаграммы 31 и 32).

Совершенно очевидно, что сравнение делается между набором продуктов, поступающих на рынок, и продуктами, собираемых для целей личного потребления, как это показано выше. Эти факты чрезвычайно важны для идущей в последние годы дискуссии относительно того, могут ли леса сократить масштабы нищеты (например, Arnold, 2001; Cavendish, 2003). По мнению многих, прямое сокращение масштабов нищеты за счет различных категорий денежных доходов от продаж НДЛП будет носить ограниченный характер, хотя для достижения определенных целей решающее значение могут иметь даже небольшие суммы денег.

С другой стороны, нельзя пренебрегать даже такими мелкими суммами, как это подтверждается в данном разделе главы,

Таблица 42: Лесопользование в деревне Тенкодого, Буркина-Фасо (в процентах)

Категория лесопользователя	Денежный доход	Доход в натуральной форме	Весь доход	Процентная доля дохода от лесопользования в общем доходе
Состоятельные мужчины и мужчины среднего достатка	42	58	100	
В том числе доход от лесопользования	7	31		38
Состоятельные женщины и женщины среднего достатка	36	64	100	
В том числе доход от лесопользования	10	34		44
Малоимущие и нищие мужчины	38	62	100	
В том числе доход от лесопользования	9	36		45
Малоимущие и нищие женщины	32	68	100	
В том числе доход от лесопользования	12	38		50
Средняя доля денежного дохода и дохода в натуральной форме в общем доходе	37	63	100	
Средняя доля дохода от лесопользования в общем доходе	9	35		44

Источник: МСОП (IUCN, 2009а)

посвященном МСЛП, с учетом имеющихся возможностей получения дохода. Во вставке 9 мы видим, что на денежный доход от лесохозяйственной деятельности приходится всего лишь 9 процентов от общего дохода, однако в общем денежном доходе его доля составляет уже 25 процентов. Поэтому крайне важно улучшить качество оценок, отражающие подлинную ценность НДЛП как для денежного дохода, так и для дохода в натуральной форме, поскольку обе эти составляющие вносят значительный вклад в решение проблемы нищеты в сельских районах.

Три измерения зависимости от лесов

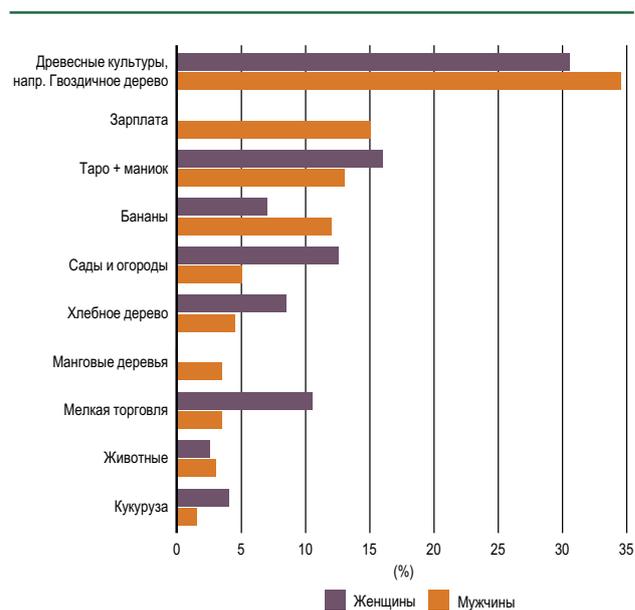
Весь доход домашних хозяйств в сельских районах состоит частично из продукции фермерского хозяйства и частично из несельскохозяйственного дохода, который складывается из денежного дохода, получаемого в виде заработной платы, и дохода, получаемого от таких нефермерских природных ресурсов, как леса, реки и море. Чем удаленнее поселение, тем меньше денежный доход в виде заработной платы и тем сильнее зависимость домашних хозяйств от полученного урожая и нефермерских природных ресурсов. Во всех случаях леса не уступают по своему значению сельскому хозяйству, и с точки зрения местного населения эти два источника дохода необходимо объединять. Характер зависимости от лесов имеет три измерения – пространственное, гендерное и материальное, – которые и рассматриваются ниже.

Пространственная зависимость от лесов

Пространственная зависимость человека от лесов измеряется расстоянием: возрастает в отдаленных районах, где рынки далеко и где лишь продажа очень ценной лесной продукции представляют интерес (например, такие специи, как мускатный орех), и уменьшается там, где есть дороги и рынки, где легко можно организовать продажу сельскохозяйственной продукции и где можно найти оплачиваемую

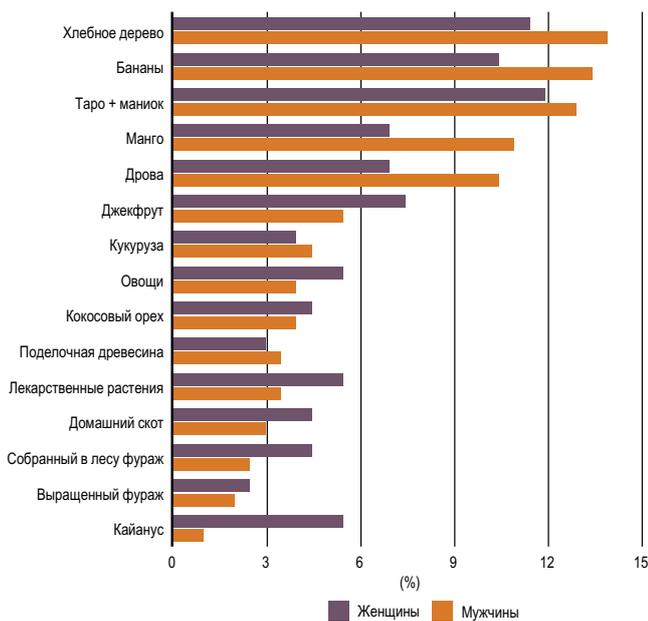
работу. В работе Sunderlin *et al.* (2008 год) отмечается, что в рамках национального между уровнем нищеты и лесами может существовать тесная корреляция. Такие различия легко замечаются и на достаточно небольших расстояниях в увязке с таким понятием как шаговая доступность рынков. В работе Dercon and Hoddinott (2005 год) указывается, что в Эфиопии люди, проживающие в восьми километрах от центрального рынка, покупают и продают больше, имеют более крепкое здоровье и получают более широкий доступ к образованию, нежели люди, проживающие на большем удалении.

Диаграмма 31: Источники денежного дохода мужчин и женщин деревни Ниндри, Анжуан



Источник: IUCN, 2009б

Диаграмма 32: Источники неденежного дохода мужчин и женщин деревни Ниндри, Анжуан



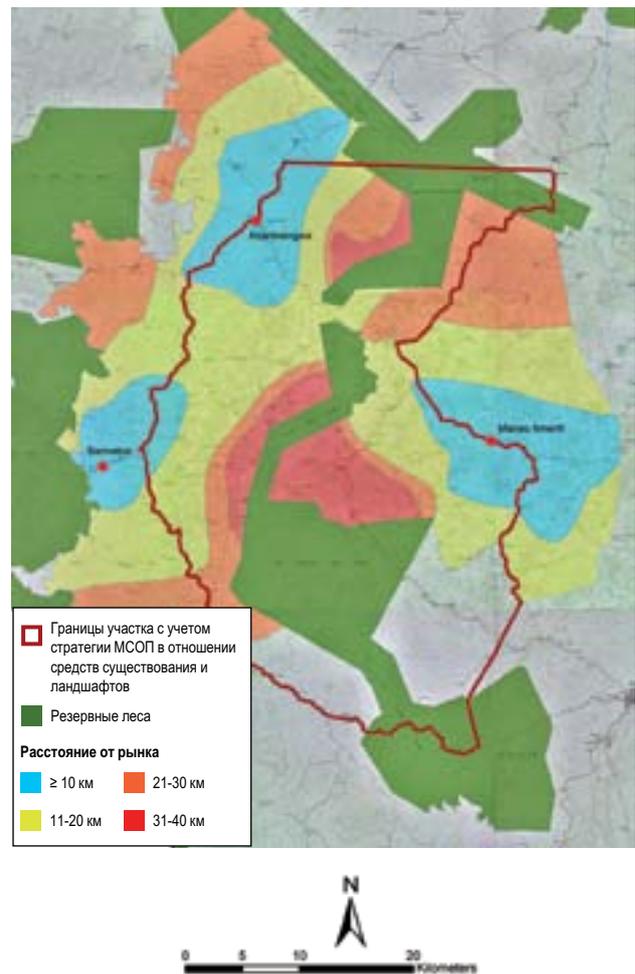
Источник: IUCN, 2009b

В другом примере МСОП районировал ландшафт в Западной Гане (Диаграмма 33) по времени, необходимому для того, чтобы добраться до рынка (сочетание расстояния, качества дорог и обеспеченности общественным транспортом). Деревни в районах, закрасенных синим цветом (категория 1), лежат вдоль дорог с твердым покрытием в радиусе 10 км от рыночного центра. Деревни в районах, окрашенных в желтый цвет (категория 2), расположены в 11–20 км от рынка вдоль дорог смешанной категории. Деревни в районах, закрасенных оранжевым цветом (категория 3), находятся в 21–30 км от рынка и лежат вдоль дорог смешанной категории, а поселения в районах, закрасенных темно-красным цветом (категория 4), находятся в 31–40 км от рынка и имеют плохие дороги или проселки. Красная линия обозначает границу всего ландшафта: резервные леса и охраняемые территории указаны темно-зеленым цветом. Большая часть услуг сосредоточена в районах, окрашенных синим и желтым цветами, а более удаленные районы, окрашенные в оранжевый и темно-красный цвет, прилегают вплотную к лесам.

Для анализа источников денежного дохода и дохода в натуральной форме населения деревни Пенсаном, находящейся в закрасенном синим цветом районе, и деревни Камасо, находящейся в закрасенном оранжевым цветом районе, Отделение МСОП в Гане использовало компьютерную программу “Леса-Нищета” (Forest - Poverty). Результаты, полученные по женщинам, приводятся на Диаграммах 34 и 35.

Женщинам деревни Пенсаном, а в Гане торговлей занимаются многие женщины, торговать намного проще, поскольку им легче доставлять сельскохозяйственную и лесную продукцию на рынок и продавать ее там, чем женщинам деревни Камасо. Они продают больше сельхозпродукции домашнего хозяйства, чем потребляют, получая еще 10 процентов своего денежного дохода из других

Диаграмма 33: Районирование ландшафта области Западная Васса Аменфи, Гана, по удаленности



Топографическая карта, опубликованная Картографической службой Ганы (издание 1999 года)
Карта границ нищеты, составленная Джилом Шепердом и подготовленная к публикации Йоханесом Форстером

источников. В Камасо женщины продают меньше сельхозпродукции домашнего хозяйства, чем потребляют, и больше зависят от лесов в части дохода, получаемого в натуральной форме. У них мало возможностей получать денежный доход другим способом.

Гендерная зависимость от лесов

Во многих обществах женщины используют леса как для того, чтобы разнообразить рацион питания и придать особый вкус целому ряду блюд, которые они предлагают своим семьям, а также для получения денежного дохода. В порядке вещей, что женщины зависят от лесов больше, чем мужчины в части дохода, получаемого вне фермы, в то время как мужчины могут больше зависеть от платы за наемный труд. Например, среди народности акан в южной части Ганы, поскольку любой доход от деятельности на ферме достается главе домохозяйства (мужчине), у женщин появляется желание получить доход, который будет находиться в их полном распоряжении, чтобы гарантировать свое будущее. Иногда жены отсылают денежные переводы своим родным семьям, например, в качестве гарантии для себя на случай развода (Milton, 1998). В Бенине и Камеруне женщины увеличивают сбор и продажу НДЛП непосредственно перед внесением платы за обучение

детей в школе, во время нездоровых сезонов и в голодный период, предшествующий сбору урожая (Schreckenberget al., 2002). Картина источников дохода, которая приводится в Таблице 42 как типичная для многих частей Африки, свидетельствует о том, что примерно одна треть годового дохода женщин состоит из наличности, одна треть приходится на продукцию натурального хозяйства на ферме и одна треть – на доход от лесохозяйственной деятельности.

Зависимость от лесов и материальное положение

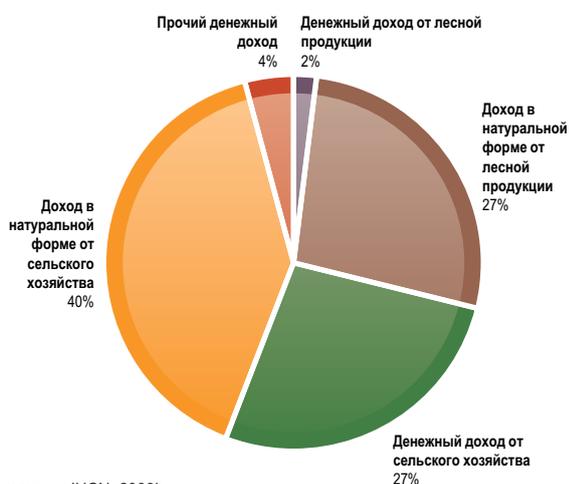
Не только женщины, но и в целом малоимущие люди больше зависят от лесов в части получения денежного дохода и дохода в натуральной форме. Это может быть обусловлено тем, что у них нет

Диаграмма 34: Источники дохода женщин деревни Пенсаном, область Западная Васса Аменфи, Гана, с высокими возможностями выхода на рынок



Источник: IUCN, 2009b

Диаграмма 35: Источники дохода женщин деревни Камасо, область Западная Васса Аменфи, Гана, с низкими возможностями выхода на рынок



Источник: IUCN, 2009b

земли или ресурсов для более широкой фермерской деятельности или сезонной работы. Более благополучные домашние хозяйства могут собирать по объему больше лесных продуктов, и то, что они собирают, составляет более высокую процентную долю общего дохода малоимущих домашних хозяйств (Abbott, 1997). Хроническая нищета (глубокая нищета, из которой трудно вырваться и которая передается другим поколениям) чаще встречается в отдаленных лесных районах, чем в менее отдаленных (Bird et al., 2002).

Типы некоммерческой зависимости от лесов меняются в зависимости от районов мира, и взаимодействуют с типами ведения сельского хозяйства. Хотя сельское хозяйство почти всегда имеет первостепенное значение, леса для фермерских хозяйств остаются источником ресурсов, от которого они зависят прямо (например, в виде дополнительных продуктов к рациону питания) или опосредованно (благодаря вкладу в устойчивость сельскохозяйственного предприятия в более широком смысле).

Скотоводство, сельское хозяйство и леса

Во многих частях Африки скот кормят лесной растительностью в течение значительного периода времени. Основная некоммерческая ценность лесов для тех, кто содержит скот, заключается в том, что лес помогает сохранить скот, являющийся основным имуществом домохозяйств, и обеспечить здоровье животным в течение засушливого сезона.

Леса, скот и плодородие почв на террасах

В холмистой местности Непала, где применяются системы террасного сельского хозяйства, скот пасется в лесах, или для его откорма используются срубленная лесная растительность, или содержится на террасах, чтобы навозом удобрять сельскохозяйственные растения. Такая система ведения фермерского хозяйства свидетельствует о том, насколько тесным может быть симбиоз с лесами.

Леса, водные ресурсы и орошаемые террасы

В верховьях водосборных бассейнов леса защищают и регулируют водотоки, которые являются важной частью орошаемого террасного рисоводства на большей части Южной и Юго-Восточной Азии и на Мадагаскаре.

Паровая система земледелия

Почти во всех частях мира до внедрения промышленных удобрений фермеры использовали плодородие лесных почв, переходя с одних делянок на другие. Бедные почвы, на которых накапливались сорняки и токсичные вещества, уже после двух-трех лет делали ведение сельского хозяйства почти невозможным, заставляя фермеров переходить с одного участка на другой. Во многих системах от Западной Африки до Индонезии фермеры высаживали на своих участках, которые они временно оставляли, нужные породы деревьев, а поэтому, когда они возвращались на участок через несколько лет, они находили более ценный лес, чем тот, который они оставляли. Примером тому служат как используемые под сельское хозяйство парковые леса в Суданском регионе Африки, так и медленный переход к многоярусным лесам в Индонезии, Вьетнаме и других странах.

Леса и растительный белок

В тропических лесах бассейна реки Конго почти невозможно содержать домашний скот. Ведение сельского хозяйства сводится к выращиванию углеводосодержащих овощей и корнеплодов, а растительный белок, зелень, витамины и минеральные вещества должны обеспечиваться за счет даров леса.

Вызовы и возникающие проблемы

Внимание к лесному хозяйству и лесам было вновь приковано во время международных дискуссий, учитывая потенциальную роль лесов в борьбе с изменением климата. В ходе этих дискуссий было отмечено, что правительствам необходимо безотлагательно реформировать лесной сектор в интересах неимущих слоев населения для защиты и сохранения источников средств существования, каковыми являются леса для неимущих. Для этого местным общинам потребуются более прочные гарантии возможности участвовать в управлении землями лесного фонда и их охране на больших территориях во всем мире.

Устойчивость систем общинного управления лесами напрямую зависит от наличия механизмов, позволяющих обеспечить получение и равноправное распределение лесных благ. Однако без правового закрепления прав на лесную продукцию у местного населения не будет ни заинтересованности, ни мужества охранять и осваивать леса (Gobeze *et al.*, 2009). МСЛП потребуют также постоянных инвестиций и наращивания потенциала, с тем чтобы содействовать укреплению местных источников средств существования. В осуществляемых политических мерах и акциях необходимо также полнее учитывать другие элементы местных источников средств существования, в частности деревья, произрастающие вне лесов.

Права на долгосрочный доступ к лесным ресурсам и справедливое распределение благ

В документе ФАО «Оценка лесных ресурсов 2010» указывается, что 80 процентов лесов мира находятся в государственной собственности (ФАО, 2010е), однако практика общинного владения и управления лесами расширяется. Вместе с тем, во многих странах законодательные основы пока еще четко не определены или не обеспечивают надлежащих гарантий прав владения для общин, зависящих от лесов.

Блага, которые выпадают на долю общин, менее осязаемы в странах, где концепция ОЛП еще относительно молода. Видимо, в них еще не решены проблемы владения, после передачи общинам малоценных лесов прошло слишком мало времени, и польза от охраны таких лесов еще не стала очевидной; отсутствует инфраструктура для продвижения продукции общинного лесного хозяйства. На ранних стадиях затраты времени на управление лесным хозяйством (и операционные расходы на взаимодействие с государственными лесохозяйственными ведомствами) обычно недооцениваются. В таких ситуациях выгоды достаются в основном посредникам и местной элите.

Суть распределения затрат и благ заключается в том, чтобы добиться перехода на устойчивое управление лесами и сократить масштабы нищеты. Местные общины ожидают увеличения благ от лесозаготовок, топливной древесины и НДЛП в качестве стимулирующего фактора и мотивации для достижения в партнерстве с правительством целей устойчивого лесопользования. Отсутствие прозрачности относительно размера создаваемого дохода и целей его использования может стать потенциальным источником конфликтов и угрозой для самого существования механизмов ОЛП. Кроме того, процедура выделения лесов для общинного пользования или управления ими совместно с государственными лесохозяйственными ведомствами, регистрация групп лесопользователей, разработка планов ОЛП и порядок утверждения их – все это серьезно ограничивает возможности общин с точки зрения их участия в управлении лесами без внешней поддержки.

Форматы планов общинного управления лесами во многих странах по-прежнему основываются на традиционных крупномасштабных лесозаготовках и ориентации управления лесами на производственные цели. Они применяются к мелкомасштабным операциям без существенной адаптации, что сопряжено с высокими транзакционными издержками и потерей времени. В этой ситуации акцент на благополучие лесозависимых общин быстро теряется (ФАО, 2004). Тем не менее, страны предпринимают позитивные шаги для улучшения системы коллективного лесопользования. Например, в Уганде в настоящее время разрабатывается политика распределения благ в рамках совместного управления лесами. Эта политика призвана содействовать вовлечению частного сектора в процесс поддержки развития лесохозяйственных предприятий в сфере сбыта, лесопереработки, наращивания производства и организации населения.

Способность местных общин к самоорганизации, ведению переговоров и лоббированию в правительстве оказалась принципиально важной для того, чтобы руководители не отходили от основных принципов эффективного управления. В ряде стран под руководством природоохранных НПО мобилизуются усилия общества по укреплению потенциала местных общин и их возможностей лоббировать в правительстве различные вопросы, включая упрощение действующих правил и процедур. Например, в Гане Комиссия лесного хозяйства учредила комитеты по вопросам общинного управления ресурсами, и к настоящему времени в лесных общинах уже действуют более тысячи таких органов. И все же, там, где общины не участвуют в процессе принятия решений из-за недостаточной политической поддержки или дефицита экономических рычагов, стимулирующих мелких бенефициаров, предстоит еще немало потрудиться для того, чтобы наладить справедливое распределение благ и доходов (Hodgdon, 2010).

В ответ на Стратегию сокращения бедности Всемирного банка и Международного валютного фонда ряд стран стали включать

в процесс планирования развития цели лесопользования (а, следовательно, и ОЛП), при этом основополагающими элементами их стратегий сокращения масштабов бедности и развития сельских районов стали широкие подходы к управлению ландшафтами и водосборными бассейнами. Кроме того, в связи с ростом сельского населения и многочисленными притязаниями на леса, местные общины могут решить, что в настоящее время в отличие от прошлых лет существует больше стимулов для диверсификации доходов путем дальнейшей коммерциализации лесной продукции. Такого действия как всегда разворачивается параллельно изменениям структуры занятости в сельском хозяйстве и вне него (Mirjam, Ros-Tonen and Freerk Wiersum, 2005).

Однако для достижения зрелости лесам требуется время, а сильно деградировавшим лесам придется долго восстанавливаться, прежде чем они начнут приносить общинам доход, потребность в котором обычно ощущается весьма остро. Настало время передавать общинам менее деградировавшие леса во многих районах или оказать финансовую помощь для скорейшего восстановления пострадавших от деградации лесов.

Укрепление малых и средних лесохозяйственных предприятий

Правительства могут играть важную роль в укреплении МСЛП для сокращения масштабов нищеты. Они могут предоставить доступ к лесным ресурсам путем принятия соответствующего законодательства и обеспечивать его применение. Они могут упростить бюрократические процедуры получения квот на природные ресурсы и регистрации МСЛП. В качестве дополнительных позитивных мер могут быть задействованы финансовые стимулы, включая освобождение от налогов для начинающих МСЛП, и политика закупки местной или экологически чистой продукции (Dopovan *et al.*, 2000).

Структуры, действующие на глобальном уровне также могут внести свой вклад в создание благоприятных условий для МСЛП путем обеспечения постоянного спроса или увеличения капиталовложений, как это происходит в частном секторе. Так, все больше международных медицинских и косметических компаний делают выбор в пользу продуктов, которые производятся устойчиво и в соответствии с определенными международно-признанными стандартами, в частности такими, как принцип «справедливой торговли», гарантирующий справедливую оплату заготовителям и местным переработчикам НДЛП. Частные деревообрабатывающие предприятия все чаще пользуются продукцией малых и средних лесных хозяйств, особенно в тех странах, где земельные ограничения не позволяют выдавать крупные концессии на создание лесных плантаций, и иногда предоставляют местным лесоводам стартовый капитал для первичной переработки.

Международные донорские учреждения и организации могут предоставлять финансовые и технические ресурсы для наращивания потенциала и сотрудничать с местными

партнерами для продвижения реформ землевладения, политических и рыночных реформ в интересах малоимущих. На глобальном уровне наблюдаются положительные тенденции, которые способствуют созданию благоприятных условий (см. Вставку 27).

Для инвестиций в контролируемое на местном уровне лесное хозяйство требуется выполнение определенных предварительных условий. Первоначальные «мягкие» инвестиции могут существенно помочь общинам и местным предпринимателям, а также снизить при планировании в дальнейшем «твердых» инвестиций другие экономические и политические риски, таких, как овладение специфической предпринимательства и доступ к кредитам (Elson, 2010).

К числу инициатив, направленных на решение многочисленных проблем МСЛП, относится программа «Форест коннект» (ФК), которая получила поддержку «мягких» инвесторов. Эта совместная программа ФАО, Международного института окружающей среды и развития (МИОСР), Механизма НПЛ и Программы по лесам Всемирного банка (ПРОФОР) осуществляется при участии стран-партнеров. В интересах МСЛП работать совместно в рамках ассоциаций для снижения операционных издержек, адаптации к новым рыночным условиям и формирования благоприятного для себя политического климата. Однако во многих развивающихся странах структуры поддержки для таких лесохозяйственных ассоциаций отсутствуют или не охватывают тех, кто особенно нуждается в помощи. «Форест коннект» – это международный альянс, объединяющий под своей эгидой национальные центры ФС, занимающиеся вопросами борьбы с обезлесением и сокращение масштабов бедности путем налаживания связей между отдельными МСЛП, между МСЛП и рынками, поставщиками услуг и политическими процессами (Вставка 28).

Как подчеркивалось во вставке 7, значительная доля успеха Буркина-Фасо в решении проблем МСЛП и использовании НДЛП обеспечена за счет применения методики анализа рынков и развития (АРР), разработанной ФАО в 2000 году. АРР представляет собой общедоступную учебную методику, цель которой – помочь населению в создании генерирующих доход лесохозяйственных предприятий при одновременном сохранении природных ресурсов. Методические комплекты АРР адаптируются с учетом конкретных условий каждой страны, множества целей и продуктов. Она предусматривает этап предварительного планирования и три последовательных основных этапа: определение целевых групп и потенциальных продуктов; отбор перспективных продуктов и определение рынков; разработка стратегий и бизнес-планов, а также этап пилотного осуществления проекта. Начиная с 2000 года Департамент лесного хозяйства ФАО оказал поддержку проводившимся на основе методики АРР примерно в 20 странах проектам, связанным с предприятиями по выпуску древесной и лесной продукции (ФАО, 2010с).

Вставка 27: Растущее признание значения организаций производителей лесной продукции – Фонд развития ассоциаций малых производителей лесной продукции

Правительства постепенно начинают понимать, что для формулирования политики в области устойчивого лесопользования необходимо активное сотрудничество малых производителей лесной продукции. Чтобы воспользоваться этим обстоятельством и содействовать правительствам в создании благоприятных условий для МСПП были выдвинуты международные инициативы, в частности такие, как создание Фонда развития ассоциаций мелких производителей лесоматериалов (АМПЛ) с целью содействовать созданию и функционированию организаций производителей

лесоматериалов в развивающихся странах. При содействии организации “Agricord”, Центрального союза производителей сельхозпродукции и лесовладельцев (МТК) Финляндии, организаций “Фермеры в борьбе с нищетой” и “Форест коннект”, а также механизма ФАО/НПЛ, Фонд развития АМПЛ приступил в 2010 году к реализации программы действий в Эфиопии и Вьетнаме.

Источник: ФАО (FAO, 2010d) (Более подробную информацию см. на веб-сайте: www.fao.org/forestry/enterprises/60778/en/).

Повышение эффективности законодательства и политики в области недревесных лесных продуктов²⁶

Увеличение объема информации, проведение эффективных консультаций с заинтересованными сторонами и стратегические подходы к формулированию политики, законы и политические меры, касающиеся НДЛП, могут способствовать повышению экологической устойчивости, обеспечить равноправие в торговле и укрепить источники средств существования в сельских районах. Приводимые ниже предложения призваны помочь правительствам и другим структурам, работающим в настоящее время над созданием более эффективной и справедливой политической основы для освоения НДЛП.

Степень коммерциализации и разнородность источников НДЛП, их рынков и структур, связанных с НДЛП должны находить свое отражение в политических мерах и законодательстве. Не существует универсальных рецептов того, как регулировать это многообразие продукции. Необходимо, чтобы законы отражали различные виды использования НДЛП, включая потребление для личных нужд, местную торговлю, товарную торговлю и досуг. Накопленный опыт свидетельствует также о том, что законодательство и меры по регулированию НДЛП дают максимальный эффект тогда, когда:

- их использование в качестве источника средств существования не регулируется, за исключением явных случаев заготовки сверх необходимого;
- правительства уделяют особое внимание законодательству и мерам в отношении тех НДЛП, которые являются предметом международной и активной торговли, в промышленных масштабах, особенно, когда ресурсы этих НДЛП ограничены;
- должное внимание уделяется ущербу недревесным лесным продуктам, вызванному деградацией лесов в результате рубок, добычи полезных ископаемых и расчистки для ведения товарного сельского хозяйства и других видов землепользования;
- политические меры не допускают применения уголовных санкций за заготовительную деятельность и дальнейшей маргинализации производителей;

- объединениям производителей и заготовителей, торговым ассоциациям и НПО оказывается поддержка и предоставляется информация с целью укрепления процесса консультаций между заинтересованными сторонами;
- смягчаются негативные последствия законов, прямо не относящихся к делу;
- осуществляется сотрудничество между странами, торгующими НДЛП;
- сводится к минимуму бремя оформления разрешений и процедур для мелких производителей;
- правительства интегрируют и согласуют положения и принципы обычного и статутного права, а также систем государственного регулирования.

Политические меры в отношении НДЛП наиболее эффективно срабатывают тогда, когда они действуют по принципу “пряника” в форме стимулов и благоприятной нормативно-правовой базы, предусматривающей, в частности, государственную поддержку объединений производителей, торговцев и переработчиков; доступ на рынки и премиальные надбавки к ценам на основе сертификации; налоговые льготы; а также проведение агитационно-пропагандистской и разъяснительной работы в отношении новых политических мер и законов. В ряде случаев, особенно там, где возникает неожиданный и высокий коммерческий спрос, требуется более сложная система регулирования, включая разрешения, квоты, налоги и ограничения торговли. К регулированию НДЛП правительствам придется подходить, используя такие рычаги, которые отражали бы финансовые, экологические, социальные издержки и выгоды применения таких мер, наличие у властей возможности применения таких мер и вероятность их соблюдения.

Традиционные знания, коренные народы и программа РЕДД

Возможно наиболее динамичным и важным новым явлением, касающимся лесов, традиционных знаний и коренных народов в системе Организации Объединенных Наций является работа, которая ведется в связи с изменением климата. Так, коренные народы должны играть решающую роль в осуществлении мероприятий по сокращению выбросов в результате обезлесения

²⁶ Эта часть заимствована из работы Laird, McLain and Wynberg, 2010.

Вставка 28: “Форест коннект” – практический инструмент для организации сетей

В настоящее время “Форест коннект” (FC) занимается объединением и укреплением малых лесохозяйственных предприятий в Буркина-Фасо, Гайане, Гватемале, Китае, Лаосской Народно-Демократической Республике, Либерии, Мали, Мозамбике, Непале и Эфиопии. Свою деятельность в странах FC начинает с оценки состояния МСЛП, которая служит информационной основой для последующей деятельности, ведущей к установлению личных связей вдоль всей стоимостной цепочки вплоть до политического уровня. МСЛП предоставляют информацию и возможности для контактов с другими местными производителями, участниками стоимостной цепочки и поставщиками услуг (например, деловых и финансовых услуг). Для налаживания связей между всеми сторонами каждый национальный центр FC создает и поддерживает собственную веб-страницу исходя из своих приоритетов.

В Лаосской Народно-Демократической Республике FC работает в сотрудничестве с ФАО, Всемирным фондом дикой природы, Нидерландской организацией развития (SNV)

и реализует свою деятельность через Лаосскую частную организацию по развитию людских ресурсов. Внимание организации сосредоточено на малых предприятиях, выпускающих продукцию из ротанга и бамбука, и ей удалось наладить сотрудничество между НПО и правительством Лаоса. Рыночный потенциал таких МСЛП был увеличен благодаря предоставлению им большего объема информации о международных рыночных требованиях, а также путем организации производственных групп, занимающихся выращиванием бамбука и ротанга. Национальные учреждения больше узнали о том, какое значение для МСЛП имеет помощь в получении более широкого доступа к национальным, региональным и международным рынкам, а это, в свою очередь, заставило правительство Лаоса и МСЛП уделять больше внимания методам устойчивого выращивания ротанга и бамбука.

Источник: Forest Connect, 2010. (Более подробную информацию о филиале Лаосской Народно-Демократической Республики “Форест коннект” см. на веб-сайте <http://edclaos.com/lfc/>)

и деградации лесов (РЕДД и РЕДД+). Семнадцать процентов общемировых выбросов парниковых газов обусловлены потерей и деградацией лесов, и во всех этих лесах, на которые ориентированы мероприятия программы РЕДД, обитают коренные народы.

В проходящих в последнее время дискуссиях по вопросу устойчивости источников существования человека к внешним воздействиям еще только прозвучало признание огромной роли леса как источника средств существования, особенно в отдаленных уголках земли. Однако существует мнение, что некоторые аспекты РЕДД могут поставить под угрозу защитные свойства лесов, обеспечивающие устойчивость источников существования, практически еще до признания этих свойств. Хотя аналогичные угрозы для источников средств существования свойственны многим аспектам рационального использования природных ресурсов (Honadle, 1999), существует ряд специфических вопросов, связанных с программой РЕДД.

Высказывается озабоченность по поводу того, что программа РЕДД может быть невыгодна населению, проживающему на лесных землях или вокруг лесов (например, памятью об опыте с пальмовым маслом). Если программа РЕДД преследует цель сократить масштабы нищеты или, по меньшей мере, не навредить правам пользования, то во многих случаях крайне важно четко прописать права владения. В тоже время, многие лесохозяйственные органы уже разглядели в программе РЕДД возможность извлекать доходы, и это обстоятельство может серьезно затормозить процесс передачи контроля над лесами общинам.

На плечи общин могут лечь издержки РЕДД, обусловленные невозможностью пользоваться лесами. Если, как мы это видели, примерно четыре пятых такого использования скрыто от властей, то можно говорить о некоторой недооценке потерь лесозависимого

населения в результате программы РЕДД. Кроме того, существует серьезная опасность, что неформальные права на пользование лесами, которыми обладают многие жители лесных территорий, могут оказаться утрачены по мере возрастания ценности лесов (Angelsen et al., 2009).

Потенциал лесов как многофункционального поливалентного инструмента смягчения последствий изменения климата может быть ребализован только при условии более тесного согласования механизмов РЕДД с более широкой реформой системы управления лесным хозяйством. Программа РЕДД и депонирование углерода могут свести многие функции всего лишь к одной, поставив местных пользователей в крайне неблагоприятное положение. В основе потенциальных сокращений выбросов, а также соответствующих финансовых механизмов и процедур мониторинга, лежат важнейшие решения об управлении лесным хозяйством в интересах малоимущего населения, которые еще только начинают полномасштабно изучаться.

Именно после Конференции Сторон РКИК ООН на Бали в 2007 году коренные народы стали активно участвовать в процессах формулирования политики и влиять на их исход. В результате этих усилий роль коренных народов и традиционных знаний стала упоминаться в проектах документов РКИК ООН – в частности, в решении РКИК ООН относительно РЕДД+, принятом в декабре 2010 года, согласно которому развивающиеся страны обязаны обеспечить полное участие коренного населения и местных общин в национальных стратегиях и планах действий, связанных с РЕДД+. Такие упоминания закладывают фундамент, опираясь на который можно добиться, чтобы коренные народы и местные общины играли надлежащую роль в режиме РКИК ООН, обеспечить защиту их интересов и прав (см. РКИК ООН, 2010), а также получение выгод от мероприятий, связанных с РЕДД+. Случаи, которые разбираются

в главе 3, служат ярким примером того, как под воздействием такого участия начинают в положительную сторону меняться законы и политика. В настоящее время ведется дополнительная работа, призванная обеспечить выгоды мероприятий по РЕДД+ для коренного населения и местных общин

Городские леса и местная экономика для создания рабочих мест и получения дохода

В настоящее время более половины всего населения мира проживает в городах. Близость лесов и лесопарковых зон и присутствие других систем лесонасаждений на территории этих демографических агломераций делает их весьма ценными как источник занятости и получения доходов для населения. Вместе с тем, критерии оценки продуктивности городских лесов отличаются от критериев, применяемых в сельской местности. При этом особенно важно учитывать следующие три момента.

Во-первых, в этих “основных” застроенных районах с плотной “серой” инфраструктурой (дороги и здания) городские деревья и леса образуют линейные насаждения и парки, уход за которыми обеспечивает стабильную занятость, а их отходы, служат источником сырья для местной выработки электроэнергии, отопления и приготовления пищи (Lohrberg, 2007). Во-вторых, система землепользования урбанизированных районов вокруг городов подвергается крупной перестройке и необходимо, чтобы причудливая мозаика насаждений и лесных ресурсов сочетала в себе рекреационные, оздоровительные, экологические и производственные функции. Сложившаяся в настоящее время практика ориентирована на повышение экономической эффективности “зеленой” инфраструктуры, а теперь и на большую экологичность “серой” инфраструктуры при сохранении занятости в сфере строительства и содержании дорог, парков, промышленных зон и жилых кварталов, где вместе работают малые и средние предприятия при участии местного населения (Lohrberg, 2007). В-третьих, устойчивый город должен вписываться в свою общую экосистему, не нарушая при этом системы городских водотоков и ландшафта. Сбалансированная продуктивность лесов и агролесных систем вокруг городов обеспечивает городские районы традиционными дарами леса, источниками воды и продукцией агролесного сектора (Spathelf and Nutto, 2004). Однако, несмотря на их значимость для ОЛП и МСЛП и связей с ними, эти три аспекта редко принимаются во внимание в исследованиях, посвященных “местному значению” лесов и лесного хозяйства. Городские и пригородные леса нуждаются в особом внимании, с тем чтобы их можно было оценивать и интегрировать в местные (“городские”) и региональные (“пригородные, связывающие города и сельскую местность”), схемы планировки, связывающие города с сельскими районами.

Городское и пригородное лесное хозяйство определяются как искусство, наука и технология управления древесными и лесными ресурсами в городских общинных экосистемах и вокруг них с целью получения предоставляемых ими физиологических, социологических, экономических и эстетических благ (Grey and Deneke, 1986). Во многих бедных странах городское лесное

хозяйство не получает достаточного внимания, поскольку оно нередко ассоциируется с украшательством и досугом. Хотя эти функции имеют большое значение для всех слоев общества, они не являются главным приоритетом в городах, где основной заботой являются восстановление лесной базы и поиск продуктивных занятий для уязвимых и малоимущих слоев населения. В настоящее время идет доработка программы РЕДД таким образом, чтобы ее осуществление шло на благо местному и коренному населению.

Многочисленные исследования и богатый опыт свидетельствует о том, что города, которые позаботились об инвестициях в “зеленое будущее”, затем стали пожинать щедрые плоды. Например, в тех странах, где создана эффективная “зеленая” инфраструктура, ослабляются последствия экстремальных погодных явлений (как-то ветров, наводнений, оползней и наступления песчаных дюн). Кроме того, надлежащее управление водосборными бассейнами обеспечивают города качественной питьевой водой и уменьшают необходимость строительства дорогостоящих инженерных сооружений. Существенно снижается объем больших и регулярно повторяющихся затрат на ремонт дорог, строительство жилья и коммерческой инфраструктуры, что позволяет экономить средства, которые направляются на создание “зеленых” рабочих мест и получение населением доходов в рамках системы многофункционального рационального использования и содержания лесных земель и зеленых насаждений. Наконец, системы земледелия и ландшафтного хозяйства, в которые включаются агролесные хозяйства и высокопродуктивные плантации, могут снабжать своей продукцией близлежащие рынки по вполне конкурентным ценам (ФАО, 2009).

Исследования, проведенные в пригородных районах развивающихся стран, свидетельствуют о том, что малоимущие городские мигрирующие домашние хозяйства поддерживают тесные связи с сельскими (сельскохозяйственными и лесными) районами своего прежнего проживания. Эта связь помогает им выживать и смягчает проблему дефицита продовольствия (Jaquinta and Drescher, 2000). В урбанизированном обществе боливийской Амазонии заготовка и переработка НДЛП обеспечивает источниками средств существования жителей пригородных районов. Для некоторых домашних хозяйств, особенно домашних хозяйств малообразованных мигрантов из глубинных лесных районов, возможность экономического выживания в городе зависит от хозяйственной деятельности, связанной с использованием НДЛП (Stoian, 2005). Роль НДЛП в создании источников средств существования в различных регионах развивающихся стран, которая неофициально формировалась в течение десятилетий, была подтверждена в публикации Shackleton, Shanley and Ndoye (2007 год). В частности, их исследование подтвердило, что НДЛП играют ключевую роль в жизни сотен тысяч безработных мужчин и женщин в городах и пригородных районах ряда африканских стран, обеспечивая им источники средств существования.

В городах основным источником древесины являются плантации, уличные насаждения, ветрозащитные лесополосы и зеленые пояса, парки и сады. Во многих городах заготовка древесины сопровождается организацией активного досуга на открытом

воздухе. Систематическая посадка деревьев на улицах для производства древесины широко практикуется в Индии, Китае и Малайзии (M. Carreiro, Song and Wu, 2008). Некоторые города в индустриально развитых странах за счет заготовки древесины компенсируют затраты на уход за деревьями.

Городские насаждения также обладают способностью поддерживать стоимость недвижимости (например, Turvainen *et al.*, 2005), создавать привлекательный фон для бизнеса и привлекать покупателей в исторически сложившиеся торговые кварталы в зонах более выраженной городской застройки. Результаты исследований показывают, что городские насаждения повышают экономическую стабильность предприятий розничной торговли, привлекая покупателей и создавая хорошее настроение и атмосферу добротности (Wolf, 2004). Это было подтверждено многими экспериментальными исследованиями в Европе, в том числе исследованиями, проведенными Европейским форумом городского лесного хозяйства, действующего под эгидой Датского центра по вопросам лесного хозяйства, ландшафтов и планировки Копенгагенского университета (DCFLP/KVL) и Международного союза лесных научно-исследовательских организаций (IUFRO). В развитых странах разведение, посадка и уход за деревьями и ландшафтом оказывают на экономику существенное мультиплицирующее воздействие. Только в Соединенных Штатах Америки в 2004 году объем ландшафтных услуг, включая оборудование, продукцию лесопитомников и розничную торговлю, по оценкам, составил 147,8 млрд. долл. США, обеспечив рабочими местами в частном секторе более 1,9 миллиона человек (Hall, Hodges and Haydu, 2005).

Работа, необходимая для восстановления городских экосистем, посадки общинных насаждений и лесов и уход за ними при поддержке национальных и местных органов власти и международных агентств-доноров, могли бы в глобальных масштабах обеспечить занятость для миллионов людей и создать существенный мультиплицирующий эффект для местной экономики и во всем мире. Тем не менее, в процессе реализации комплексных планов и целей на местном и национальном уровнях о городских лесах по-прежнему вспоминают нечасто и

с опозданием. Нередко возникают серьезные нестыковки между тем, как общины, понимают качество экологической среды, и тем, какими должны быть экосистемные услуги, которые являются краеугольным камнем усилий по обеспечению качества окружающей среды и устойчивого развития (Schwab, 2009). Надежные данные и широкий диалог между представителями различных дисциплин, секторов и учреждений являются необходимыми элементами любого эффективного процесса планирования. В настоящее время их не хватает почти во всех регионах и странах (Вставка 30). Дело в том, что основные заинтересованные стороны, а именно: лесничие, специалисты городского агрокомплекса, местные власти, ведомства по чрезвычайным ситуациям и авторы программ по обеспечению продовольственной безопасности не встречаются для того, чтобы обсуждать условия для создания устойчиво развивающихся “зеленых” городов при участии граждан и в их интересах. Однако многие ведущие научные центры (например, в Азии это – Китайская лесная академия (КЛА), Институт лесных ресурсов Малайзии (ИЛРМ) и Фонды Аравали в Индии) собирают качественные научные данные, используя прогрессивные методы привлечения к этой работе землевладельцев и заинтересованных групп населения, а также разрабатывают концепции устойчивого “зеленого” развития своих общин на основе эффективного управления и долгосрочного планирования.

Граждане и местные власти уже поняли значение городского сельского хозяйства как стратегического инструмента, позволяющего объединить мозаику зеленых районов в городах и вокруг них, содействовать стабилизации общин выходцев из сельских районов, создать природные экосистемы в городе и сформировать высокоэффективный конкурентный рынок рядом с потребителями. Сформировавшиеся вокруг этой концепции объединения заинтересованных лиц и структур служат мощным инструментом интегрирования вопросов, касающихся насаждений, агролесоводства и лесного хозяйства в систему комплексного землепользования, с тем чтобы городское и пригородное лесное хозяйство могло напрямую способствовать экономическому развитию через создание рабочих мест и генерирование доходов, а также через экономию бюджетных средств.

Вставка 29: Стоимостная оценка экологических услуг на примере городского леса Оуквилла

Ежегодно насаждения в городе Оуквилл, провинция Онтарио, Канада, оказывают экологические услуги на сумму 2,1 млн. долл. США. Кроме того, благодаря насаждениям, местная промышленность ежегодно экономит 1,1 млн. долл. США на механическом удалении 172 тонн (190 тонн) загрязняющих веществ непосредственно у источника загрязнения. На лесонасаждениях жители Оуквилла ежегодно экономят 812 тыс. долл. США за счет снижения потребления электроэнергии. Этот факт подтверждает концепцию, согласно которой городские леса работают как “биоэнергетическая компания”, позволяющая сберегать энергию и предотвращать накопление парниковых газов.

Проект по изучению эффекта городских лесов Оуквилла (UFORE) помог установить базовые критерии оценки для Стратегического плана городского развития. В сочетании с Планом стратегического управления городским лесным хозяйством на 2008–2027 годы, он стал прочной политической основой для достижения провозглашенной цели городских властей: “Превратить Оуквилл в самый комфортный для жизни город Канады”. Все это свидетельствует о той важной роли, которую играют городские леса, а также о потенциале объединения усилий планировщиков, инженеров и специалистов по управлению городским лесным хозяйством (McNeil, 2009).

Вставка 30: Оценка деревьев, произрастающих вне лесов

Эволюция зеленых зон в больших городах и процессы регионального планирования этих зон хорошо известны в развитых странах. И хотя методики оценки существуют, они почти не используются в большинстве регионов мира. Методики, применяемые различными пользователями редко бывают совместимыми и не интегрированы ни на национальном, ни на международном уровне. В ходе процесса подготовки ОЛР-2010 проводится тематическое

исследование, посвященное деревьям, произрастающим вне лесов, которое включает анализ методик и проверку наличия данных. Это исследование должно послужить руководством для стран при оценке процессов урбанизации, землепользования и изменений в системах землепользования в городах и вокруг них в увязке с лесной политикой и национальными планами действий по развитию лесного хозяйства (ФАО, 2010b).

Более широкое изучение вопросов, касающихся городских и пригородных лесов, а также других систем зеленых насаждений, выводит нас на новые модели управления городами и процессами урбанизации, в которых в качестве основных целей выступают процессы социально-культурной интеграции при широком участии населения, продовольственная безопасность и благосостояние.

Резюме и выводы

В настоящей главе показано, насколько важны местные лесные ресурсы в качестве стабильного местного источника средств существования, хотя нередко их значимость недооценивается и недостаточно охраняется законами и политическими мерами. Местные лесные ресурсы исключительно важны для сохранения традиционного уклада жизни, развития системы ОЛП и МСЛП, поставок НДЛП, а также как источник средств существования в натуральной форме. Приведенные в настоящей главе примеры представляют собой первую попытку пролить свет на эти вопросы, которые все без исключения требуют дальнейшего изучения и обсуждения в 2011 году и в последующий период.

Система общинного лесопользования строится на политической доброй воле и сильных общинных институтах. В ее основе лежат долгосрочные лесные права и права владения лесными угодьями. Когда система ОЛП развивается в нормальных благоприятных условиях, она может также способствовать созданию МСЛП.

В ряде стран и на международном уровне неуклонно растет понимание того, что инвестиции в МСЛП могут создать для сельского населения дополнительные возможности получения средств существования, а также укрепить систему рационального природопользования. Именно МСЛП могут стать локомотивом развития за счет создания рабочих мест и источников дохода и через них обеспечить эффект мультипликатора, который возникает в экономике сельских районов. Вместе с тем в некоторых странах развитие МСЛП по-прежнему тормозится из-за недостаточного понимания их значения для национальной экономики. Правительства и международные организации могли бы создавать более благоприятные условия для МСЛП путем четкого определения механизма доступа к природным

ресурсам и прав владения, путем упрощения порядка регистрации предприятий и экспортных процедур, а также путем оптимизации схем налогового и финансового стимулирования. Важно также наладить информационное обеспечение и поддержку объединений производителей.

В настоящей главе показано также, что НДЛП могут стать важным источником денежных и неденежных средств существования, в том числе через МСЛП. Недревесные лесные ресурсы зачастую являются основной продукцией многих общинных МСЛП и помогают им получать стабильный доход. Однако доля неденежной составляющей НДЛП в доходах домашних хозяйств нередко значительно превышает долю денежного дохода, получаемого ими от лесохозяйственной деятельности. Для недопущения чрезмерной эксплуатации недревесных лесных ресурсов и их надлежущей интеграции в политические механизмы, помимо дополнительного изучения вопроса о роли лесов как источника неденежного дохода необходимо продолжить разработку более эффективных законов и политики в отношении НДЛП.

Наконец, новые вызовы, обусловленные изменением климата, требуют безотлагательного принятия мер, направленных на изучение и повышение эффективности защиты лесов как местного источника средств существования. Это особенно справедливо тогда, когда в рамках программы РЕДД+ разворачиваются новые виды деятельности, учитывая недавние решения, принятые в Канкуне в декабре 2010 года. Если мероприятия по линии REDD будут приведены в соответствие с широкими реформами лесного управления, а правительственные структуры будут поощрять участие коренного населения и местных общин в формировании национальных стратегий и планов действий, связанных с РЕДД+, то можно надеяться, что деятельность по линии РЕДД+ сможет гарантировать выгоды и преимущества тем людям, чьи источники средств к существованию зависят от леса. Без такого пристального внимания к проблемам местного уровня возникает опасность эрозии традиционных укладов жизни и угроза существованию некоторых наиболее значимых с точки зрения биологического разнообразия и экологически важных лесов в мире.