

Distr.: General  
16 March 2005  
Arabic  
Original: English

## المجلس الاقتصادي والاجتماعي



### منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات الدورة الخامسة

نيويورك، ١٦-٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٥

البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت\*

الجزء الوزاري الرفيع المستوى والحوار بشأن  
السياسات العامة مع رؤساء المنظمات الدولية

### رسالة مؤرخة ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الممثلين الدائمين لإندونيسيا وسويسرا لدى الأمم المتحدة

نتشرف بإبلاغكم أن الاجتماع الدولي بشأن موضوع "اللامركزية، والنظم  
الاتحادية في الحراجة والبرامج الوطنية للغابات" (حلقة عمل إنترلاكن)، وهو مبادرة قطرية  
لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، أبلغتم بها في رسالة مؤرخة ٥ آذار/مارس ٢٠٠٤  
من الممثل الدائم لسويسرا لدى الأمم المتحدة والقائم بأعمال إندونيسيا لدى الأمم المتحدة،  
قد عقدت في إنترلاكن، سويسرا، في الفترة من ٢٧ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

وفيما يلي أهداف حلقة عمل إنترلاكن:

- تحليل آثار اللامركزية في الجوانب الرئيسية لإدارة الغابات لغرض وضع برامج  
الحراجة الوطنية وتحديد الاستراتيجيات التي ستتمكن بفضلها هذه البرامج من معالجة  
هذه القضية بفعالية؛

\* E/CN.18/2005/1

• تبادل خبرات البلدان التي تبنت اللامركزية في نظمها الحرجية منذ بعض الوقت مع البلدان التي تخضع حاليا لعمليات لا مركزية سريعة، بما في ذلك الجوانب الانتقالية للامركزية؛

• استخلاص الدروس المستفادة من البلدان التي نفذت اللامركزية للاستفادة منها، وفقا لما يقتضيه الحال، في البلدان الأخرى التي هي بصدد إنهاء المركزية؛

• إعداد أفكار ومقترحات تتعلق باللامركزية، ونظم الحراجة الاتحادية/المركزية وتأثيرها على البرامج الحرجية الوطنية لينظر فيها منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

وقد شارك ما مجموعه ١٦٠ خبيرا من ٥١ بلدا و٣٢ مشاركا من المنظمات المحلية والدولية، يمثلون جميع المناطق الجغرافية وخبرة واسعة النطاق، في حلقة العمل بصفتهم الشخصية.

ويوجز التقرير النهائي النقاط الرئيسية في المداولات التي دارت أثناء حلقة عمل إنترلاكن. وبما أن حلقة عمل إنترلاكن قد عقدت في الأسبوع الذي سبق انعقاد الدورة الرابعة للمنتدى، سيتاح فقط نص التقرير غير المنقح في الدورة لتيسير عمل المنتدى بشأن القضايا ذات الصلة. وفي الوقت نفسه، سيتم تحرير مشروع التقرير النهائي بعد ذلك حسب قواعد الأمم المتحدة. يرجى الإحاطة بأننا اعتنينا بصفة خاصة بالإبقاء على عدد كلمات التقرير في نطاق الحدود المسموح بها للتقارير التي تترجم إلى لغات الأمم المتحدة الرسمية.

وسيقدم التقرير النهائي في وقت لاحق في شكل وثيقة رسمية من وثائق الدورة الخامسة للمنتدى.

وسنكون ممتنين إذا أمكن إصدار التقرير النهائي كوثيقة من وثائق الدورة الخامسة للمنتدى وترجمته إلى لغات الأمم المتحدة الرسمية.

(توقيع) رسلان إيشار جيني

السفير

الممثل الدائم لإندونيسيا لدى الأمم المتحدة

(توقيع) بيتر مورير

السفير

الممثل الدائم لسويسرا لدى الأمم المتحدة

## ”اللامركزية، النظم الاتحادية في الحراجة وبرامج الحراجة الوطنية“ تقرير حلقة العمل التي شارك في تنظيمها حكومتا إندونيسيا وسويسرا ”حلقة عمل انترلاكن“

(إنترلاكن، سويسرا، ٢٧ - ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤)

موجز

يقدر أن ٦٠ بلدا تشارك حاليا في عمليات تتجه نحو تحقيق اللامركزية لقطاع الغابات فيها وهذا الاتجاه في ازدياد مطرد. وقد أحرزت هذه البلدان تقدما متفاوتا حتى الآن لاختلاف سياقاتها واحتياجاتها وأصحاب مصلحة فيها. واللامركزية قطاع الغابات ليست غاية في حد ذاتها إلا أنه ينظر إليها كأداة لتحقيق أهداف عريضة متصلة بحفظ جميع أنواع الغابات وإدارتها وتنميتها المستدامة، بالإضافة إلى تحقيق التوزيع العادل للمنافع وإمكانات تعزيز الديمقراطية والحد من الفقر. ويمكن بلوغ هذه الأهداف عن طريق لامركزية السلطة والمسؤولية والمالية والمساءلة.

واللامركزية عملية معقدة وحيوية تشمل التعلم والتجريب المستمرين. وهي تحتاج إلى أن تنفذ على مراحل متدرجة وتنطوي على: بناء توافق في الآراء من خلال عملية مفتوحة وشفافة وشاملة؛ وعملية اتخاذ قرار قائمة على المشاركة وبناء قدرات مؤسسية وتقنية وبشرية؛ وتوفير موارد مالية وحوافز كافية للاستثمار؛ وتشكيل الأهداف حسب الظروف المحلية واكتساب المرونة للتكيف على الحالات المختلفة والأحوال المتغيرة. وينبغي إيلاء الأولوية لتمكين المجتمعات المحلية وبناء قدراتها لإدارة مواردها الطبيعية بفعالية. ولا ينبغي أن تحول اللامركزية عبء الإدارة فقط بل يجب أن تكون لها فوائد إيجابية نهائية للمجتمعات المحلية.

وتنطوي اللامركزية الناجحة على عدد من الشروط الأساسية بما في ذلك صياغة: أطر قانونية واضحة وأطر سياسات عامة تمكينية وتوزيع هذه المعلومات على نطاق واسع في الوقت المناسب؛ وإدماج عملية اللامركزية في برامج الحراجة الوطنية؛ ووضع أهداف قابلة للتحقيق وتوزيع واضح للأدوار والمسؤوليات والموارد والمساءلة وتحديد آليات لفض النزاعات. وقد تم ربط نتائج اللامركزية بضمان الحيازة وضمان السلطات المالية وسلطات الإيرادات وفرض الضرائب؛ وإمكانية الوصول العادل إلى موارد الغابات والتحكم في اتخاذ القرار والحقوق التجارية والوصول إلى الأسواق ومراعاة التقاليد الثقافية والمعارف المحلية ووفقا لمقتضى الحال الإقرار بحق أجداد المجتمعات المحلية.

وبما أن قطاع الغابات يتقاطع مع كثير من مجالات السياسات الأخرى، يمكن أن يكون للامركزية في مجالات السياسات الأخرى ذات الصلة، تأثيرا هاما على لامركزية قطاع الغابات. وينبغي أن تراعي اللامركزية في قطاع الغابات المكاسب المكتسبة بالتجربة في القطاعات ذات الصلة الأخرى في البلد. ومن المعترف به على نطاق واسع أن الغابات ينبغي أن تدار لرفع منافعها المحلية إلى أفضل مستوى وتوفير "سلة عامة ذات مستوى أعلى". وبالرغم من أن النهج المركزية للمناطق المحمية يمكن أن تستهدف مواقع ذات أهمية قومية، إلا أن السلطات المركزية تحتاج أيضا إلى توفير التعويض المناسب لتكاليف الفرصة البديلة لهذه المناطق وتحديد مدى إمكانية إضفاء اللامركزية على الحقوق والحصول على المناطق ذات القيمة العالية. وفي الوقت نفسه، تحتاج السلطات أيضا إلى ضمان ألا تقود اللامركزية إلى مناظر طبيعية مجزأة ومختلة وظيفيا. وقد حدد المشاركون في حلقة عمل إنترلاكنا عددا من المجالات التي تحتاج إلى أن ينظر فيها منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات والشراكة التعاونية المعنية بالغابات.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	الصفحة
٦	٧-١	أولا - مقدمة ومعلومات أساسية . . . . .
٨	٢٩-٨	ثانيا - لمحة عامة عن الجلسات . . . . .
٨	١٤-٩	المسائل المواضيعية . . . . .
٩	٢١-١٥	الحالات القطرية . . . . .
١١	٢٥-٢٢	الفريق المجتمعي . . . . .
		نبذة عن الاجتماع الجانبي المتعلق باللامركزية في البلدان التي تمر اقتصاداتها
١٢	٢٨-٢٦	بفترة انتقالية . . . . .
١٣	٢٩	نبذة عن الرحلات . . . . .
١٤	٥٩-٣٠	ثالثا - المواضيع الرئيسية . . . . .
		ألف - توزيع الأدوار والمسؤوليات والتنسيق على مختلف المستويات وفيما بين
١٤	٣٥-٣١	القطاعات . . . . .
١٦	٤١-٣٦	باء - السياسة، والأطر التنظيمية والمساواة في اقتسام النافع . . . . .
١٧	٤٧-٤٢	جيم - المشاركة، والتضارب وعمليات أصحاب المصلحة المتعددين . . . . .
١٩	٥٢-٤٨	دال - الحوافز المالية، وتشجيع الاستثمار ومشاركة القطاع الخاص . . . . .
٢١	٥٥-٥٣	هاء - بناء القدرات، والمهارات التقنية والمعلومات . . . . .
		واو - المحافظة على وظائف النظم الإيكولوجية، واستدامة الإنتاجية
٢٢	٥٩-٥٦	الحرجية، وسلامة تطبيق المعارف والتكنولوجيات . . . . .
٢٤	٦٠	رابعا - استنتاجات وتأملات . . . . .
٢٥	٦٣-٦١	خامسا - توصيات مقدمة لينظر فيها منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات . . . . .
٢٩		المرفق ألف: جدول الأعمال . . . . .
٣٣		المرفق باء - تعاريف مفاهيم اللامركزية . . . . .

## أولا - مقدمة ومعلومات أساسية

١ - يجري العمل في أنحاء العالم كافة من أجل تحقيق اللامركزية في السلطة والمسؤولية والمالية والمساءلة بمختلف أشكالها<sup>(١)</sup>. ويقدر أن ٦٠ بلداً تجري حالياً عمليات لتحقيق اللامركزية. وكان لهذه العملية، بوصفها قوة دافعة رئيسية لتغيير السياسات والتغيير الاقتصادي، تأثير ضخم على معظم القطاعات في البلدان التي تتحول إلى اللامركزية. وقد نظمت حلقة عمل إنترلاكن بشأن "اللامركزية، والنظم الاتحادية في الحراجة، وبرامج الغابات الوطنية" لبحث آثار اللامركزية على إدارة جميع أنواع الغابات وحفظها وتنميتها تنمية مستدامة ومساهمتها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقامت حلقة العمل بدراسة أثر تحقيق اللامركزية في عمليات قطاع الغابات على الظروف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية حول العالم. وقد عقدت حلقة العمل كمبادرة قطرية لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

٢ - وتعتبر عمليات تحقيق اللامركزية وتحقيق توازن مناسب بين المركزية واللامركزية في اتخاذ القرارات والإدارة المتعلقين بالغابات أمر مهم لإحراز تقدم تجاه الإدارة المستدامة للغابات. ويمكن أن يسهم التوزيع السليم للأدوار والمسؤوليات بين الحكومات المركزية والمحلية والتنازل عن بعض المسؤوليات لجهات فاعلة خارج الحكومات في الإدارة العادلة والفعالة والسليمة للغابات وفي حفظها. ومن ناحية أخرى، يمكن أن يؤدي التوزيع غير المناسب للأدوار والمسؤوليات في إدارة الغابات إلى تأثير سلبي على سبل كسب عيش الناس ويسهم في إزالة الغابات وتدهورها.

٣ - وهناك روابط واضحة بين عمليات تحقيق اللامركزية والجهود التي تبذلها البلدان لتحقيق هدف الإدارة المستدامة للغابات حسب ما حددته مبادئ ريو المتعلقة بالغابات والإجراءات التي تم الاتفاق عليها لاحقاً في عملية فترة ما بعد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في إطار الفريق الحكومي الدولي المعني بالغابات والمنتدى الحكومي الدولي المعني بالغابات والآن منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات. وتتناول هذه الإجراءات المتفق عليها، بين أشياء أخرى: تعزيز المشاركة الواسعة للسكان المحليين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالغابات وإدارتها وتيسير التقاسم التزيه والعادل لمنافع الغابات؛ وتقليل التكاليف الاجتماعية والآثار البيئية السلبية الناتجة عن الإدارة غير المستدامة للغابات؛ واحترام الحقوق العرفية والتقليدية لمجتمعات الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية؛ والمحافظة على المعارف التقليدية المتصلة بالغابات والاستفادة منها؛ وجذب الاستثمار في مجال الإدارة المستدامة للغابات؛ ووضع الاستراتيجيات المناسبة لحماية المهام المتعددة للغابات والاستفادة المستدامة منها. وقد

كان الهدف من حلقة العمل الاعتماد على تجارب البلدان لفهم الكيفية التي يمكن أن تعزز بها اللامركزية الفعالة الإدارة المستدامة للغابات على نحو أفضل وأن تسهم فيها.

٤ - نظمت حكومتا اندونيسيا وسويسرا حلقة عمل إنترلاكن واستضافتها بوصفها مبادرة قطرية لدعم منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، وعقدت في إنترلاكن، بسويسرا في الفترة من ٢٧ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤. وقد وفر مركز البحوث الحرجية الدولية ومؤسسة التعاون المشترك (سويسرا) الدعم التقني لحلقة العمل؛ كما اشتركت حكومات كل من الاتحاد الروسي وأوغندا والبرازيل وغانا، وكندا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية واليابان في رعاية حلقة العمل. وبالإضافة إلى مركز البحوث الحرجية الدولية، قدم أعضاء آخرون في الشراكة التعاونية المعنية بالغابات أيضا الدعم التقني. بما فيهم أمانة منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة من خلال مرفق برامج الحراجة الوطنية، والبنك الدولي من خلال برنامج الغابات، والمنظمة الدولية للأخشاب المدارية. وقد كان معهد الموارد العالمية والصندوق العالمي للطبيعة من الشركاء المهمين في هذا الجهد. واضطلعت مؤسسة التعاون المشترك بأعباء الترتيبات اللوجستية.

٥ - وفيما يلي أهداف حلقة عمل إنترلاكن:

- تحليل آثار اللامركزية في الجوانب الرئيسية لإدارة الغابات لغرض وضع برامج الحراجة الوطنية وتحديد الاستراتيجيات التي ستمكن بفضلها هذه البرامج من معالجة هذه القضية بفعالية؛
- تبادل خبرات البلدان التي تبنت اللامركزية في نظمها الحرجية منذ بعض الوقت مع البلدان التي تخضع حاليا لعمليات لا مركزية سريعة، بما في ذلك الجوانب الانتقالية للامركزية؛
- استخلاص الدروس المستفادة من البلدان التي نفذت اللامركزية للاستفادة منها، حيثما أمكن، في البلدان الأخرى التي هي بصدد إنهاء المركزية؛
- إعداد أفكار ومقترحات لغرض البحث تتعلق باللامركزية، ونظم الحراجة الاتحادية/ المركزية وتأثيرها على البرامج الحرجية الوطنية لينظر فيها منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات.

٦ - وشارك ما مجموعه ١٦٠ خبيراً من ٥١ بلداً و ٣٢ مشاركاً من منظمات محلية ودولية يمثلون جميع المناطق الجغرافية ومجموعة كبيرة من ذوي الخبرات في مجال حلقة العمل بصفتهم الشخصية<sup>(٢)</sup>.

٧ - ويبرز هذا التقرير النهائي النقاط الرئيسية في المداولات التي جرت أثناء حلقة عمل إنترلاكن.

## ثانياً - لمحة عامة عن الجلسات

٨ - تضمنت حلقة العمل عروضاً مواضيعية وقطرية ومجتمعية ومساهمات من بلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية ورحلات ميدانية. وترد أدناه النقاط الرئيسية في المداولات<sup>(٣)</sup>:

### المسائل المواضيعية

٩ - ميّزت حلقة العمل بين اللامركزية الديمقراطية واللامركزية الإدارية ووافقت على أن الأولى تقود على الأرجح إلى نتائج مفيدة. إلا أن اللامركزية الديمقراطية، مع ذلك، نادراً ما تنفذ؛ ولا تزال سلطة اتخاذ القرار الأساسية والموارد والفوائد المنحبة من الغابات مركزية إلى حد كبير؛ وأولئك الذين يستلمون سلطات جديدة غالباً غير ممثلين ولا يخضعون للمساءلة. وعمليات اللامركزية في قطاع الغابات ينبغي أن تبدأ بالعمل مع الأشخاص المحليين وبالاعتماد على مؤسستهم. وقد تكون الحكومات الممثلة للتعددية والخاضعة للمساءلة أنسب المشاركين للقيام بهذه العملية<sup>(٤)</sup>.

١٠ - وينبغي أن تكون المؤسسات المحلية ممثلة للتعددية، كما أن السلطات ينبغي أن تنقل بأمان من أجل تحقيق لامركزية فعالة. فخضوع المؤسسات المحلية لمساءلة الأشخاص المحليين ومبادئ تفريع السلطة التي توجه خيار عمليات نقل السلطة وتسلسلها مهمان في عملية اللامركزية. وينبغي أن يتم تكميل ذلك بمعايير بيئية دنيا على الأقل. إذ أن اللامركزية الحسنة الهيكلية لقطاع الغابات يمكن أن تعزز الديمقراطية المحلية والإحساس بالمواطنة. كما يمكن أن يساعد البحث المؤطر جيداً والرصد في تمييز درجة اللامركزية ونتائجها<sup>(٥)</sup>.

١١ - ويعتبر تكييف الجهود الموجهة نحو تحقيق اللامركزية لتتواءم مع الظروف المحلية عنصراً أساسياً للنجاح. وهناك ترابط ملحوظ بين الحكم والبيروقراطية والأسواق ووسائل الإعلام والمعلومات. وقد ميزت الصراعات والفوضى والإخفاق في تحقيق أهداف اللامركزية كثيراً من جهود اللامركزية<sup>(٦)</sup>.



١٢ - وقد دعمت منظمة الأغذية والزراعة البلدان التي تعمل على تحقيق اللامركزية عن طريق تقديم المساعدة في تنفيذ التغييرات المؤسسية<sup>(٧)</sup>.

١٣ - واستنادا إلى المبادرات اللامركزية التي بدأت مؤخرا في ثمانية بلدان، اكتشفت دراسة أجريت لثمانية بلدان بما نظم اتحادية، هي استراليا وكندا والبرازيل والهند وماليزيا وروسيا ونيجيريا والولايات المتحدة الأمريكية وإندونيسيا وبوليفيا ونيبال، أن النظم الاتحادية للحكومات تتسم بالاختلاف والتعقيد الشديدين وبتجزؤ السلطات والمسؤوليات على كثير من قطاعات الحكومة ومستوياتها. ويعتبر التوتر الدينامي بين مختلف مستويات الحكومة علامة مميزة لهذا النوع من النظام السياسي<sup>(٨)</sup>.

١٤ - وقد شهدت الفترة الأخيرة تغيرا في الاتجاه القائم منذ زمن طويل والقائم على وضع جميع المناطق المحمية تحت إدارة مركزية للغاية. وهناك مكاسب ومخاطر محتملة على السواء لهذا النهج. فينبغي أن تكون الغاية من إدارة الغابات هي مضاعفة منافعها المحلية والمنافع التي تخدم الصالح العام على أعلى المستويات. وعلى السلطات المركزية أن تحدد إلى أي حد يمكن إنهاء المركزية في ما يتعلق بالحق في المناطق المرتفعة القيمة وإمكانية الوصول إليها. وتقدم التطورات الأخيرة التي طرأت على إدارة الغابات "القريبة من الطبيعة" نموذجا لنظام لامركزي يمكن أن يتمخض عنه حفظ جيد للتنوع البيولوجي يتفق مع نهج النظام الايكولوجي الذي تبنته اتفاقية التنوع البيولوجي.

### الحالات القطرية

١٥ - يتمثل مجال التركيز الرئيسي للقانون الإندونيسي المتعلق باللامركزية في توفير خدمات حكومية أفضل وتعزيز رفاهية الناس. وقد سمح قانون الغابات رقم ٤١ لعام ١٩٩٩ بزيادة هذا التركيز. وأدت الخلافات بين مختلف المستويات الحكومية إلى قطع الأشجار بصورة غير منظمة وإلى تدهور الأراضي الحرجية. وتقوم إندونيسيا حاليا بإيضاح نظمها وسياساتها المتعلقة بالغابات، ومواءمة نظم الوزارات، وصياغة مفاهيم مشتركة بين أصحاب المصالح من خلال البرنامج الوطني للغابات. ويوصي بتبني عملية أكثر تدرجا لتحقيق اللامركزية<sup>(٩)</sup>.

١٦ - وفي بوليفيا، انتقلت المسؤولية عن الغابات من الحكومة المركزية إلى حكومات البلديات، وتم الاعتراف بحقوق الملكية للشعوب الأصلية، ونُقلت سلطة الإشراف على بعض الغابات العامة من المستوى المركزي إلى مستوى البلديات. وبينما وُكلت البلديات بمهام كبيرة فيما يختص بإدارة الغابات إلا أن الحكومة المركزية تحتفظ ببعض المسؤوليات الرئيسية. وعلى الرغم من أن اللامركزية حققت نتائج متناقضة، فقد أسهمت في حالات كثيرة في

تعزيز المساواة في الاستفادة من الموارد الحرجية، وفي توزيع الفوائد الاقتصادية المنجية من هذه الموارد، وفي تعزيز ممارسات الإدارة المستدامة للغابات. ومن ضمن التحديات الرئيسية لإدارة اللامركزية للغابات بدء عملية تتسم بقدر كاف من المرونة للتكيف مع أوضاع مختلف البلديات، وتعزز الديمقراطية المحلية<sup>(١٠)</sup>.

١٧ - وفي اسكتلندا انتقلت السيطرة من الدولة إلى السلطات المحلية. وبإنشاء البرلمان الاسكتلندي في عام ١٩٩٩، انتقلت المسؤولية عن الأراضي الحرجية الاسكتلندية إلى الحكومة الاسكتلندية. وأنشئ ما يزيد عن ١٠٠ منظمة حرجية تابعة للمجتمع المحلي. وأدت حركة شعبية إلى سن قانون إصلاح الأراضي، الذي منح المجتمعات المحلية حق ملكية الأراضي، بما فيها الغابات. وقد انطبعت عملية نقل السلطة على المستوى الوطني في اسكتلندا بطابع الجهود المحلية للمطالبة بقسط كبير من السلطة<sup>(١١)</sup>.

١٨ - بدأت الولايات المتحدة بهيكل اقتصادي وسياسي على مستوى عال من اللامركزية، غير أنها نقلت أجزاء من ذلك الهيكل إلى السلطات المركزية على مر العقود. وملكية الغابات في الولايات المتحدة متنوعة وتشمل غابات خاصة مترامية الأطراف، وغابات تديرها الحكومة الاتحادية، وغابات عامة تديرها الولايات والحكومات المحلية، بالإضافة إلى غابات تملكها قبائل الشعوب الأصلية من الهنود<sup>(١٢)</sup>.

١٩ - وفي أوغندا، وبعد مضي عشر سنوات على بدء عملية اللامركزية، يُعزى استمرار المنازعات بين إدارة الوغابات التابعة للحكومة المركزية وبين الحكومات المحلية إلى الغموض في تقاسم المسؤوليات عن الغابات وإلى نقص الموارد المتاحة للحكومات المحلية لأغراض إدارة الغابات. وقد تدهورت الغابات بسبب القطع غير القانوني لأشجار الغابات، وتعدي المزارع والمساكن عليها<sup>(١٣)</sup>.

٢٠ - لغانا تاريخ طويل من اللامركزية والعودة إلى المركزية. والاتجاه السائد هو التحول إلى اللامركزية. ومن السمات الرئيسية للمبادرة الجديد من أجل اللامركزية إنشاء جمعيات المقاطعات التي تُعتبر الآن عوامل التغيير المحلي بدلا من الحكومة. غير أن عملية اللامركزية الرسمية هذه لا تخلو من العثرات. وقد ترددت الحكومة في تطبيق اللامركزية على القطاعات المدرة للدخل مثل الغابات والتعدين. ولا تزال مشاركة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني ضعيفة. ولكي تحقق عملية اللامركزية الأثر المرجو، ينبغي أن تولي الحكومة الأولوية لمنح السلطة للمجتمعات المحلية وبناء قدراتها على إدارة مواردها الطبيعية<sup>(١٤)</sup>.

٢١ - ومع الاعتراف بما حققته اللامركزية من فوائد هامة في نيبال، يظل هنالك عدد من المشاكل. فقد أضر الإلغاء المؤقت للحكومات المنتخبة على مستوى القرية والمقاطعة وعلى

المستوى الوطني في عام ٢٠٠٠، والتمرد السياسي الذي تقوده الحركة الماوية، باستدامة الحراجة في أيدي المجتمعات المحلية وبقدرتها على إدرار فوائد. وثمة عقبتان رئيسيتان هما القيود المفروضة على قطع الأخشاب وتلك المفروضة على تسويق المنتجات الحرجية<sup>(١٥)</sup>.

### الفريق المجتمعي

٢٢ - أنشئ الفريق المجتمعي في حلقة العمل بهدف النظر في اللامركزية من وجهة نظر المجتمعات المحلية. واستُخلصت بعض الاستنتاجات الشاملة<sup>(١٦)</sup>. ففيما يتعلق بحقوق المجتمعات المحلية في الأراضي والغابات، ينبغي تكريس إدارة الغابات من أجل تحقيق سيطرة المجتمعات المحلية؛ وينبغي إضفاء الشرعية على ملكية المجتمعات المحلية للأراضي والغابات؛ وتعزيز معايير ومؤشرات منح الشهادات؛ وتصميم أسواق تعترف بالحقوق المحلية. وتم تحديد عدة عقبات تتعلق بالسياسات، منها الحاجة إلى: تبسيط قواعد قطع الأشجار ونقلها أو إلغائها تلك القواعد؛ وتبسيط خطط إدارة الغابات ونظم منح الشهادات؛ وتعزيز الشراكات الاستراتيجية؛ ووضع وإنفاذ معايير للعقود؛ وتوفير معلومات عن الأسواق والائتمانات. ومن ضمن الشروط الرئيسية لنجاح اللامركزية الحيازة المضمونة، والسلطات المضمونة في المجال المالي ومحالي العائدات والضرائب، فضلا عن السيطرة على عملية صنع القرارات، وعلى الموارد والمنتجات والأسواق. وقُدمت عروض من زمبابوي وغواتيمالا والفلبين دلت على التنوع العالمي في هذا المجال وجاءت متممة للملاحظات الواردة أعلاه.

٢٣ - والاستنتاجات الأربعة المستخلصة من تجربة اللامركزية في متزه جبل كيتانغلاط الطبيعي بالفلبين هي: '١' يمكن إدارة المتزه بنجاح عن طريق نقل سلطة اتخاذ القرارات من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي، ومن خلال التأكيد على المشاركة المتعددة القطاعات؛ '٢' اللامركزية التي يشارك فيها كثير من أصحاب المصالح تعزز السلطة المحلية؛ '٣' اللامركزية تنطوي على منح سلطة اتخاذ القرار لمجموعة متنوعة من أصحاب المصالح؛ '٤' لا توجد حلول جاهزة لمشكلة إدارة المتزهات. وتشمل الاعتبارات الرئيسية الحساسية ومراعاة التقاليد الثقافية والمعارف المحلية والاعتراف بها، وكذلك المرونة في التفاوض مع مختلف أصحاب المصالح<sup>(١٧)</sup>.

٢٤ - وفي غواتيمالا دأبت الدولة على تجاهل الحقوق الموروثة للمجتمعات المحلية. غير أن هذه المجتمعات كافحت من أجل ضمان الوصول إلى المناطق التي تشكل فيها الغابات جزءا من التراث المشترك لغواتيمالا، والسيطرة على هذه المناطق. وتتمتع هذه المجتمعات المحلية بقدر كبير من المعارف والقدرات المؤسسية المحلية في مجال إدارة الغابات. ولكي تحقق لا مركزية قطاع الأحراج أهدافها المتمثلة في السيطرة على ظاهري إزالة الغابات وتدهور

البيئة، لا بد من إيجاد توازن في القوى بين الدولة وغيرها من أصحاب المصالح، ومنح السلطة للمنظمات المحلية وزيادة قدرات نظم الإدارة المحلية في المجتمعات المدنية والبلديات<sup>(١٨)</sup>.

٢٥ - وفي زيمبابوي، كثيرا ما تتولى الجهات على مستوى الدولة أو جهات خارجية أخرى تحديد طبيعة السلطات في إطار إجراءات تحقيق اللامركزية وتوزيع هذه السلطات وحجمها. وتميل الدولة والجهات الخارجية الأخرى إلى الاحتفاظ بقدر مؤثر من السلطة. وقد وجدت المجتمعات المحلية أن اللامركزية، وإن كانت تستجيب للطلب، ليست حلا ناجعا لمشكلة منح السلطة للمجتمعات المحلية. وحتى عندما تكون لدى المجتمعات المحلية الريفة خطط واضحة تبين كيفية الشروع في عمليات اللامركزية، فإنها لا تستطيع تسيير الأمور بنفسها. فهي لا تزال في حاجة إلى تلقي شكل من أشكال المساعدة من المنظمات على مستوى المقاطعة، ومن غيرها من الجهات الخارجية التي تحاول هذه المجتمعات المحلية الاستغناء عنها. وينبغي أن تلعب المنظمات على مستوى المقاطعات دورا نشطا في تسهيل اللامركزية على المستوى المحلي، مع مراعاة عدم الاستيلاء على العملية وإقصاء السكان المحليين عنها. كما أن اللامركزية يمكن أن تؤدي إلى نشوء منازعات عديدة على المستويات المحلية، مع ظهور مسؤوليات وفرص جديدة تصاحب نقل السلطة إلى المجتمع المحلي. وينبغي إنشاء آليات لحل المنازعات من أجل تسوية الخلافات فور نشوئها<sup>(١٩)</sup>.

### نبذة عن الاجتماع الجانبي المتعلق باللامركزية في البلدان التي تمر اقتصاداتها بفترة انتقالية

٢٦ - نُظِّم اجتماع مائدة مستديرة لبلدان رابطة الدول المستقلة وبلدان أوروبا الشرقية كحدث جانبي لمناقشة اللامركزية في سياق البلدان التي تمر بفترة انتقال نحو الاقتصاد القائم على السوق. وشارك في الاجتماع ١٥ شخصا من كرواتيا وجمهورية قبرغيزستان وبولندا والاتحاد الروسي وأوكرانيا وصربيا والجبل الأسود وبعض البلدان المانحة ومنها سويسرا وفنلندا. وعلى الرغم من أن "البلدان التي تمر بفترة انتقال" تصنف عادة كمجموعة، إلا أنها غير متجانسة من حيث التاريخ والاقتصاد والظروف الطبيعية وتوافر الموارد الحرجية فيها، كما تتباين في مدى لامركزية هيكلها السياسية والاقتصادية. وغير أن جميع بلدان المنطقة أدرجت إصلاح الغابات ضمن قائمة اهتماماتها السياسية والاقتصادية. وتعد اللامركزية أداة مهمة لتسهيل الانتقال من الإدارة المخططة مركزيا إلى اقتصاد قائم على السوق.

٢٧ - واتفق المشاركون على أن مسائل إصلاح الغابات ينبغي التصدي لها في إطار أوسع مشترك بين القطاعات، وأن نجاح عملية الإصلاح سيتوقف على العوامل التالية: توافق الآراء السياسي؛ استعداد الحكومات الوطنية للتعاون مع السلطات الإقليمية والمحلية؛ والتقسام

الواضح والعاقل للمسؤوليات والموارد المالية، وجود نظام واضح للمساءلة؛ ووجود أطر قانونية تعكس الاتجاهات والاحتياجات الجديدة والاحتياجات إلى إصلاح الهيكل الحالي للملكية الثروة الحرجية؛ ومنح سلطات استخدام الغابات وحمايتها وتجديدها.

٢٨ - وفي حين أعادت بعض البلدان التي تمر اقتصاداتها بفترة انتقالية تكييف أطرها القانونية لكي تتوافق مع الظروف الاقتصادية الجديدة، إلا أن هنالك اهتماما متزايدا من جانب المسؤولين الحكوميين وصانعي القرار والجمهور عامة والعاملين في قطاع الغابات في هذه البلدان بالحصول على مزيد من المعلومات والمعارف المتعلقة بالإدارة المستدامة للغابات. ولوحظ أن لهذه البلدان هياكل ملكية متنوعة. فضلا عن ذلك هناك اعتراف على نطاق واسع بأن الحكومات المركزية سوف يتعين عليها الاستمرار في الاضطلاع بأدوار كبيرة ومناسبة في إدارة الغابات.

### نبذة عن الرحلات

٢٩ - نظمت الرحلات الأربع في ٢٨ نيسان/أبريل الوكالة السويسرية للبيئة والغابات والمناظر الطبيعية، بالتعاون مع مقاطعة برن. وكان الهدف منها تعميق الفهم المشترك للقضايا الرئيسية المعروضة على حلقة العمل، وتسهيل الاتصالات بين المشاركين. وجرى التركيز على الصلة بين الجهات الحكومية المعنية على المستويات الوطني ومستوى الكانتون (المقاطعة) والمجتمع المحلي وبين أصحاب الغابات من القطاعين العام والخاص. ومن ضمن المسائل الجوهرية التي تناولها المشاركون بالدراسة والمناقشة ما يلي:

- أهمية القدرات، وكذلك سلطات صنع القرار والمساءلة على المستوى المحلي
- الأحكام التوجيهية المعززة على المستوى الاتحادي وعلى مستوى المقاطعة، ومبدأ التبعية
- وضع نظام اتحادي تعاوني تتولى فيه جميع المستويات الثلاثة، وهي المستوى المحلي ومستوى المقاطعة والمستوى الاتحادي، مسؤوليات محددة
- الزمن الطويل الذي يتطلبه تطوير النظام الاتحادي التعاوني
- الحاجة إلى بناء القدرات المؤسسية ابتداءً بالمستوى الوطني وانتهاءً بالمستوى المحلي، وهي قدرات تعززت تاريخياً بفضل المساهمات المالية التي قدمتها الحكومة الاتحادية لتغطية المرتبات في دوائر الغابات في المقاطعات

- مبدأ "المساهمات المترابطة" الذي يسمح بتقاسم العبء المالي لتوفير بعض الخدمات البيئية بين جميع المستويات الثلاثة
- العلاقات الإيجابية بين عملية صنع القرار السياسي المحلي وبين التوجيه الفني والتمويل المركزيين
- الحاجة إلى علاقة ثابتة بين أصحاب الغابات من القطاعين العام والخاص وبين دائرة الغابات كشرط لإنجاز الأهداف الطويلة المدى
- الحاجة إلى خلق توازن دائم بين المستويات الحكومية الثلاثة وبين أصحاب الغابات من القطاعين العام والخاص، والمجتمع المدني، لاسيما تحت الضغوط الحالية للعولمة وما يترتب عليها من انعكاسات على القطاعات الأخرى.

### ثالثا - المواضيع الرئيسية

- ٣٠ - شكّلت ستة أفرقة عاملة لمناقشة المجالات الرئيسية المتصلة بأهداف حلقة العمل. وفيما يلي عرض موجز لنتائج أعمال الأفرقة العاملة:

### ألف - توزيع الأدوار والمسؤوليات والتنسيق على مختلف المستويات وفيما بين القطاعات

٣١ - من المحتمل أن يتوقف التنفيذ الفعلي للامركزية في قطاع الغابات على الوصول إلى توافق أساسي في الآراء على المستوى الوطني بشأن اللامركزية عموما. ويمكن استخلاص دروس من عمليات مشابهة في قطاعات أخرى مثل الصحة والتعليم لخدمة أغراض اللامركزية في قطاع الغابات. ويجب كذلك أن تأخذ اللامركزية في قطاع الغابات بعين الاعتبار القطاعات الأخرى ذات الصلة مثل التعدين والزراعة، ومجالات السياسات مثل الأحياء البرية والمتنزهات، التي يمكن ألا يكون مبدأ اللامركزية قد طُبّق عليها، بدءا بالحوار والتنسيق في أعلى المستويات الممكنة.

٣٢ - من الملاحظ أن المسؤولية عن المناطق المحمية والتجارة الدولية، وموازنة أوجه التفاوت بين الأقاليم، والإشراف على المستويات الحكومية الدنيا، وحماية حقوق الفئات المحرومة، والأبحاث، تُسند عادة إلى الحكومات المركزية، غير أن ذلك قد يختلف حسب السياق الوطني.

٣٣ - واللامركزية أداة بالإضافة إلى كونها عملية. وفي قطاع الغابات، ليست اللامركزية إلا واحدة من وسائل تحقيق التنمية المستدامة، وليست هدفا بحد ذاتها. وترمي اللامركزية إلى

زيادة الإنصاف والفعالية والديمقراطية، فضلا عن تحسين إدارة الغابات واستدامتها، وهما هدفان يتحققان من خلال تقاسم الفوائد والتجارب والمسؤوليات. ويمكن أن تكون أداة لتحقيق أهداف السياسات والبرامج بطريقة تستجيب على نحو أفضل لاحتياجات السكان المحليين. وتوفر اللامركزية فرصا لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال تنويع فرص الاستخدام المستدام لموارد الغابات وتوسيع نطاقها.

٣٤ - ويمكن دعم التحول نحو اللامركزية من خلال وضع سياسات بشأن الغابات على المستويين الوطني ودون الوطني، ومن خلال الشفافية، وقيام مؤسسات ثابتة وديمقراطية، واتفاقات تستند إلى قاعدة عريضة من خلال لجان شفافة وثابتة ومتناسقة أو من خلال عمليات ينفذها أصحاب المصالح. ويمكن تنفيذ اللامركزية تدريجيا، وعلى أساس المناطق دون الوطنية، مما يسمح ببدء عملية تعلم وبناء قدرات جديدة.

٣٥ - ومع الاعتراف بأن اللامركزية تحدث في سياقات مختلفة جدا، يمكن صياغة مبادئ ومبادئ توجيهية تصلح كمرجع للتنفيذ. ويتعين على كل بلد تكييف هذه المبادئ على أساس واقعه الوطني:

- إنشاء إطار قانوني وسياسي واضح يتضمن توزيعا واضحا للأدوار والمسؤوليات والموارد، ويتسم بالجلء والتماسك فيما يتعلق بالاستراتيجية والتنفيذ
- ينبغي ألا يتم تطبيق اللامركزية في منح السلطات والمسؤوليات للمقاطعات والبلديات بصورة اعتباطية، بل وفقا لمجموعة واضحة من القواعد والشروط
- تتطلب اللامركزية المساءلة على جميع المستويات وإنشاء العديد من آليات المساءلة المقابلة؛ فالانتخابات وحدها لا تكفي.
- وينبغي أن تعترف اللامركزية بالمؤسسات النيابية الديمقراطية وأن تعمل معها وتعززها.
- وينبغي ألا تنفذ اللامركزية في قطاع الغابات بمعزل عن استراتيجية غابات وطنية عامة للغايات، مثل البرامج الوطنية للغابات.
- وينبغي أن تقوم الإدارة اللامركزية للغابات ليس على الضوابط وحدها، بل على الحوافر كذلك؛ ولا ينبغي أن توضع أي قوانين لا يمكن إنفاذها.
- ينبغي أن يشمل تطبيق لامركزية البرامج الوطنية للغابات وتنفيذها الرصد والتقييم على ضوء متغيرات ومؤشرات محددة وواضحة.

- يجب أن تكون الحقوق والواجبات مصحوبة بما يكفي من الموارد وبناء القدرات.
- يجب أن تستند اللامركزية على أساس تدفقات المعلومات والحوار على المستويين الأفقي والرأسي، بما في ذلك عبر القطاعات.
- ينبغي أن تنتفع اللامركزية بالرصيد الاجتماعي وأن تعزز بدورها هذا الرصيد الاجتماعي وتساعد في زيادة التنسيق والثقة فيما بين مختلف المستويات والقطاعات الاجتماعية.
- يجب أن يكون للسكان المحليين صوتهم، وينبغي أن تراعي اللامركزية سبل كسب العيش لهؤلاء السكان، وأساليب حياتهم، وتحسين رفاههم الاقتصادي، والتصدي لأوجه عدم المساواة من قبيل تلك المتعلقة بقضايا الجنسين. ويجب أن تبذل الجهود لرفع وتضمين أصوات المجموعات الخاصة مثل النساء والشباب والشعوب الأصلية.

## باء - السياسة، والأطر التنظيمية والمساواة في اقتسام النافع

٣٦ - تختلف عملية اللامركزية وأهدافها ونتائجها اختلافا كبيرا من مكان إلى آخر، وتتوقف إلى حد بعيد على السياقات القائمة. وتتفاوت أهداف اللامركزية ودوافعها، ولكنها يمكن أن تشمل الكفاءة، والتنمية المحلية، وتحسين إدارة الغابات، وتمكين السكان المحليين، وتحقيق المساواة، والأمن البيئي. غير أن هناك هدفين رئيسيين للامركزية هما: الاستدامة وتقرير المصير العادل<sup>(٢٠)</sup>. ويمكن لهذين الخيارين أن يدعم كل منهما الآخر، إذا كانت الظروف ملائمة.

٣٧ - ويمكن أن يساعد وجود معايير دنيا<sup>(٢١)</sup> موضوعة على المستويات المناسبة (أي الوطني أو دون الوطني) في تعزيز الاستدامة والنهوض بالإدارة المحلية والتمتع بالحقوق في ذات الوقت. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون هذه المعايير فعالة في منع الصراع على استخدام الموارد الأولية التي تنطوي على آثار سلبية على الإنتاج؛ وتأمين المنافع العامة (أي بوسائل من قبيل إدارة مستجمعات المياه)؛ وتشجيع التعاون المشترك بين القطاعات وتحقيق الإنصاف بين الولايات القضائية. ويمكن أن تعالج مثل هذه التدخلات أيضا مسألة تعويض السكان المحليين عند استخدام مواردهم لأغراض أخرى مثل الحدائق العامة.

٣٨ - ويتطلب تقرير المصير الجماعي هيئات تمثيلية للسكان المحليين ومسؤولة أمام هؤلاء السكان الذين يؤدون وظائف مهمة ويتمتعون بسلطات كبيرة ويشجعون عدالة توزيع المنافع. وينبغي أن تشمل هذه السلطات، على سبيل المثال، إدارة الحقوق والتمتع بالحقوق،



والحقوق التجارية، والوصول إلى الأسواق، والحق في توليد الدخل، إلى جانب جمع الرسوم وحقوق الملكية الفكرية.

٣٩ - لا ينبغي إذن أن تكون اللامركزية مجرد نقل أعباء الإدارة، بل ينبغي أن يكون لها منافع إيجابية خالصة لتحفيز السكان المحليين على المشاركة. ففي الحالات التي تكون فيها تكاليف الإدارة الناتجة عن المسؤوليات المفروضة على السكان المحليين أكثر من المنافع التي تعود عليهم، ينبغي أن تبقى هذه ضمن مسؤوليات مستويات أعلى من الحكم. ولا بد أن تكون هذه المسؤوليات المفروضة مصحوبة بموارد مالية كافية.

٤٠ - ومن الأمور الأساسية لنجاح اللامركزية ضمان الحصول على الموارد واستقرار البيئة القانونية وإمكانية التنبؤ بها. وهذا الضمان قد يكون أهم من صك الملكية أو ما إذا كانت الموارد مملوكة جماعيا أو مملوكة للدولة. وفي بعض الحالات يمكن أن تكون السيطرة المحلية الجماعية أو الصك المحلي الجماعي للملكية أكثر ضمانا من الصكوك المملوكة للأفراد.

٤١ - وتتعزز اللامركزية عندما تكون مدفوعة بالطلب من المستويات الدنيا وعندما تتحقق من خلال عملية تقوم على الحوار العام وتشمل تقرير السياسات. ويجب أن تشمل هذه العملية تدابير بناء القدرات وتعزيز المؤسسات على جميع المستويات، والتمكين على المستوى المحلي، وآليات لتسوية المنازعات. ومن المهم أن تكون هناك عملية مرنة ومفتوحة للتعلم بالممارسة والاستعداد لمحاولة سياسات ونهج مبتكرة. ويجب أن تنجز اللامركزية المدفوعة من الخارج أو التي تنفذ من المستويات الأعلى إلى المستويات أسفل بسرعة مناسبة وبالاقتران ببناء قدرات ومؤسسات كافية. غير أن محدودية القدرة يجب ألا تصبح معيارا للإبقاء على السيطرة المركزية على الغابات. فبناء القدرات يجب أن يكون مصحوبا في الوقت نفسه بنقل السلطة. وفي هذا السياق من المهم وضع سياسات لتعزيز بيئة تمكينية للامركزية.

## جيم - المشاركة، والتضارب وعمليات أصحاب المصلحة المتعددين

٤٢ - تعتبر الحلول العادية حلولا لا يمكن على الإطلاق أن تعالج التنوع الموجود في غابات العالم وفيما بين الشعوب التي تعتمد عليها. ومن ثم، فإن تغير طبيعة الغابات والنظم البشرية، يقتضي اتخاذ نهج تفاعلي وتكيفي تجاه عملية اللامركزية. ويختلف أصحاب المصلحة وتختلف الآليات والغايات من حالة إلى أخرى، وهي أمور مهمة تتطلب تحليلا دقيقا قبل الإقدام على أية تدخلات.

٤٣ - ويعتبر الحصول على الموارد أحد المصادر التي كثيرا ما تؤدي إلى الصراع. وتمثل حلول هذه المشاكل في المشاركة في صنع القرار، بما في ذلك شمولية تخطيط استخدام

الأراضي؛ واتساع نطاق توافر المعلومات، وتنفيذ سياسات استخدام وتخطيط الأراضي، إلى جانب الترتيب للتنسيق المشترك بين القطاعات وللعمل الجماعي. وبالإضافة إلى ذلك، تدعو الحاجة إلى إنشاء نظام فعال لسجلات الأراضي. ويعد عدم الإنصاف في تقاسم المنافع سببا عاما آخر من أسباب نشوب الصراع. ويتطلب فض هذه النزاعات وتجنبها ما يلي: تحديد مبادئ عادلة للتوزيع؛ وترتيبات للتحكيم والمفاوضات؛ وزيادة نشر الوعي عن هذه القضايا في على مستوى المجتمع المحلي؛ ووضع سياسات وتشريعات متسقة ومتناسكة على أعلى مستويات الحكومة. ومن أجل تقليل الصراعات إلى حدها الأدنى، لا بد من بناء توافق في الآراء بين أصحاب المصلحة.

٤٤ - وهناك حاجة لتشريعات تمكينية بشأن عمليات أصحاب المصلحة المتعددين تضع غايات شاملة، وترك تفاصيل التنفيذ للمستويات الأدنى. وهذا يتيح للسكان المحليين أقصى قدر من المرونة لوضع هياكل النظم التي تناسب ظروفهم. وينبغي أن تحدد هذه التشريعات بشكل واضح أدوار ومسؤوليات مختلف أصحاب المصلحة، وأن تعزز الصلات بين المجتمعات ومختلف مستويات الحكومة. وينبغي أن تشمل أيضا آليات تمويل كافية. ويجب أن يصبح تمكين المجتمعات في التفاعل مع الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين غاية مهمة.

٤٥ - ولا بد من بناء القدرات على جميع المستويات، من المجتمع المحلي إلى مقرري السياسات على المستوى الوطني. وفي الحين الذي ينبغي أن ينصب فيه تركيز المجتمع المحلي على سبل الحصول على المعلومات، والمراقبة الذاتية، والتمسير، والعمل الجماعي، يحتاج صناع السياسات إلى قدر أكبر من المرونة والقدرة على التكيف، واحترام معارف وإمكانيات عامة الجمهور. كما توجد حاجة لتثقيف الشباب في مجال اللامركزية.

٤٦ - تشمل آليات الحد من 'سيطرة الصفوة' ما يلي: تعزيز مشاركة الجماعات المهمشة (مثلا، عن طريق إعطاء سلطة صنع القرارات المحلية إلى الأحياء أو إضفاء الطابع المؤسسي على الدعوة)؛ ووضع سياسات تعزز الضوابط والموازنين؛ وطرح قضايا الإنصاف وصنع القرارات للنقاش العام وإنشاء النظم ذات الصلة للمراقبة الذاتية؛ وإنشاء جماعات وشبكات لأصحاب المصلحة؛ ووضع نظم حصص للمجموعات الضعيفة، وخصوصا على مستوى صنع القرارات.

٤٧ - وبناء على هذه الأفكار، تقترح الإجراءات التالية:

- وضع أو توضيح سياسات استخدام الأراضي والغابات مع إشراك جميع أصحاب المصلحة، وخصوصا أصحاب المصلحة على المستوى المحلي.

- نشر التشريعات والسياسات الجديدة في أسرع وقت ممكن وعلى أوسع نطاق ممكن، وبلغة مفهومة للجميع. وزيادة الشفافية والمساءلة عن طريق تحسين المعلومات وتبادلها والتدريب.
- تعزيز القدرات المحلية على أجل التفاوض والرصد والتقييم. ووضع وإتاحة برامج إرشاد، عن طريق الجامعات والأماكن المناسبة الأخرى، وذلك لضمان بناء القدرات بفعالية على جميع المستويات.
- وضع تنوع ظروف البلدان النامية في الاعتبار عند وضع الحلول.
- تحليل ومعالجة أوجه عدم الأنصاف الهيكلية التي: تحد من إمكانية حصول السكان المحليين على الموارد وتضعف من صوهم في إدارة الغابات؛ وتقلل من الأخطار التي يتعرض لها السكان المحليون عند التعامل مع الجهات الفاعلة الأكثر قوة.
- التعامل مع اللامركزية باعتبارها عملية تفاعلية، يتعلم خلالها الفرد من تجاربه الناجحة والفاشلة، ويقوم كذلك بإحكام خططه وتكييفها مع مرور الزمن.
- تطوير وتشجيع ممارسات ونظم تربية حرجية تساند إنتاج منتجات متعددة لتلبية احتياجات محددة.

## دال - الحوافز المالية، وتشجيع الاستثمار ومشاركة القطاع الخاص

- ٤٨ - لم تحدد التكاليف والمنافع الاقتصادية المرتبطة باللامركزية تحديدا كمييا جيدا. ومع ذلك، فهي غالبا ما تختلف في البلدان الغنية بالغابات عنها في البلدان الفقيرة بالغابات.
- ٤٩ - وبغض النظر عن الدوافع وراء تطبيق اللامركزية، فلا بد أن تكون عملية اللامركزية سليمة ماليا حتى تكون مستدامة على المدى الطويل. وعلى الحكومات أن تقيم بعناية التكاليف المباشرة وتكاليف الفرص، والمنافع المتوقعة، قبل الدخول في مفاوضات بشأن العملية. فخلق المناخ الملائم للاستثمار والحفاظ عليه أمر أساسي. ومن المهم أيضا توفر ضمان حيازة الأراضي والموارد ووجود بيئة سياسية مستقرة. وهناك تدابير مطلوبة لتحسين مناخ الاستثمار، منها على سبيل المثال: توفير فرص مناسبة للمفاوضات والمشاورات لكسب الدعم للامركزية في أوساط جميع الأطراف المعنية، ثم الاتفاق القائم على التفاوض بين جميع الأطراف على الشروط والعمليات والأسلوب؛ وتوضيح أدوار ومسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة على مختلف مستويات الحكومة؛ وإزالة العقبات المالية؛ وتفادي التجزئة المفرطة، وتطوير أدوات لإعادة التجميع؛ وتوفير حوافز للاستثمار، بما في ذلك مصادر تمويل جديدة لدفع مقابل الخدمات البيئية؛ وتقليل الأخطار إلى الحد الأدنى.

٥٠ - من أجل تشجيع عملية تطبيق اللامركزية بطريقة سليمة مالياً، وتعزيز مناخ الاستثمار، ينبغي للحكومات، ضمن جملة أمور، تيسير الحصول على الإئتمانات، وخصوصاً للاستثمارات الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ وتوفير منح لإدارة الغابات على أساس تنافسي؛ والحد من الحواجز أمام دخول الأسواق؛ وتيسير الوصول إلى الأسواق؛ وتشجيع الاستثمار الأجنبي. وفي بعض الحالات، قد يكون من الضروري وضع ترتيبات لتوفير ضمانات مالية محددة للتأمين ضد الأخطار الناتجة من السياسات أو التغييرات المؤسسية، وقد تحتاج إلى أن تتم على في جميع مستويات الحكومة المعنية. وينبغي تكييف اختيار التدابير، مع مراعاة الأحوال والظروف الأولية داخل القطر.

٥١ - ويجب إدارة العملية الانتقالية بعناية للمحافظة على مناخ استثماري مؤات ولحماية أسعار السلع والخدمات الحرجية. وغالباً ما يكون الانتقال إلى تطبيق اللامركزية في صنع القرار والإدارة للغابات عملية عالية التكلفة، وقد لا تتحقق الفوائد المتوقعة في الحال. وهذا يقتضي أن توفر الحكومات مخصصات كافية لتمويل العملية الانتقالية. وينبغي أن يشمل هذا إشارات واضحة بوضع مخصصات في الميزانية للحكومات المحلية من الحكومة المركزية من أجل تيسير تنفيذ المسؤوليات التي يتم نقلها. وتلزم الموارد المالية من الحكومة المركزية، خلال المرحلة الانتقالية، لعدد من المجالات التي تشمل: تعزيز القدرات؛ وتوفير الإرشاد للحكومة المحلية؛ وأنشطة الرصد والتقييم، والتنظيم. وقد يكون من الضروري تأمين مساعدات مالية خارجية.

٥٢ - إن هذا الفريق العامل:

١ - يدعو أعضاء الشراكة التعاونية في مجال الغابات للقيام بما يلي:

أ - تقييم تكاليف اللامركزية ومنافعها، وفعالية التدابير المالية المتخذة لتيسير العملية، والنتائج الاقتصادية لدراسات الحالة لقطرين أو ثلاثة أقطار.

ب - وضع أداة تشخيصية لمساعدة أصحاب المصلحة المعنيين في البلدان وتقييم وتخطيط وإدارة قطاع الغابات بطريقة لامركزية. وهذه الأداة ستبين نطاق القضايا المؤسسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية التي تحتاج إلى المعالجة والشروط الأساسية للوصول إلى توافق في الآراء أو اتفاق بشأن تطبيق اللامركزية في قطاع الغابات.

ج - توفير هذه الاستنتاجات إلى البلدان في الوقت المناسب.

٢ - يوصي البلدان بمناقشة شكل اللامركزية ومعدل المضى فيها كجزء رئيسي من صياغة الاستراتيجية في إطار عمليات الخطط الوطنية للغابات.

## هاء - بناء القدرات، والمهارات التقنية والمعلومات

٥٣ - بناء القدرات هو عملية تمكين تجري على مستويات مختلفة- مستويات الحكومات المحلية والوطنية، والجماعات والرابطات، والأفراد - وعبر مجموعة عراضية من الوسائل، وهو عنصر حاسم في نجاح اللامركزية.

٥٤ - واللامركزية هي عملية نقل السلطات (السلطة، والاختصاصات، والمسؤوليات والموارد) من مصدر مركزي إلى وحدات تابعة للحكومة المحلية، والمجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة وذلك بهدف تمكينها من وضع تصورات وتخطيط وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بإدارة الغابات. بما يفضي إلى توليد المنافع من الغابات وتقاسمها.

٥٥ - وتمر البلدان بمراحل مختلفة للغاية من اللامركزية وفي هذه البلدان غالبا ما تتنوع السياقات ويتنوع أصحاب المصلحة تنوعا كبيرا. وبالتالي فقد تتنوع كذلك كثيرا احتياجات بناء القدرات، والمهارات التقنية وتبادل المعلومات. وهنا تصبح فعالية بناء القدرات والموارد والالتزام عناصر ضرورية سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

- ومن الواضح أن بناء القدرات يعمل كحافز للتغيير على مستوى المؤسسات والمنظمات السياسية وكذا على مستوى الأفراد. ففي حالة المنظمات، ينبغي أن يهدف بناء القدرات إلى تشجيع ثقافات أكثر وعيا ومساندة للامركزية. وفي حالة الأفراد، ينبغي أن يركز بدرجة أكثر على المهارات، والاتجاهات، وأن يستند إلى المعارف والثقافات السائدة. ومن الأهمية بمكان أن تسعى عملية بناء القدرات إلى تحقيق توازن بين الحقوق والمسؤوليات، وبين الموارد والالتزامات المالية لأصحاب المصلحة المشاركين في العملية.

- ويعد التعليم عنصرا رئيسيا، ولكنه لا يشكل بمفرده بناء للقدرات. فهناك حاجة 'لإرادة سياسية' وهي خاصية تنتج عن التفاعل بين العديد من أنواع قدرات الأفراد، والمنظمات والشبكات. وفي هذا السياق، يعد تطوير الأطر الدستورية، والقانونية، والمؤسسية والسياسية لصنع القرار أمرا حاسما لنجاح بناء القدرات.

- وبغض النظر عن تنوع الجهات الفاعلة، والسياقات والاحتياجات، فإن الطلب إلى الدعم الأكبر غالبا ما يأتي من:

○ وحدات الحكومات المحلية؛

- المجتمعات المحلية، والجماعات ومجموعات المستخدمين؛
  - المنظمات غير الحكومية والجهات القائمة بالإرشاد العاملة في تيسير عمليات اللامركزية والتثقيف بشأها؛
  - الحكومات المركزية أثناء تعلمها إفساح المجال لإقامة شراكات قوية مع أصحاب المصلحة؛
  - البرلمانيون، وملاك الغابات، والرابطات والصناعة؛
  - الجامعات ومؤسسات التدريب وهي تجري إصلاح المقررات والمناهج الدراسية لتضمين الدروس المستفادة من تطبيق اللامركزية والنهج الجديدة مثل الحراجة المجتمعية، وإدارة النظم الإيكولوجية، وتيسير العمليات، ونحو ذلك.
- وستحتاج هذه المجموعات إلى الدعم في المجالات التالية:
- الطرح الواضح لمصالحهم، وولياتهم، ومسؤولياتهم ونحو ذلك من أجل المشاركة الفعالة في العملية الديمقراطية؛
  - التخطيط ووضع التصورات؛
  - التنفيذ، والتنسيق وإقامة الشبكات؛ وخصوصا عبر المجالات والاختصاصات؛
  - المفاوضات وإدارة الصراع؛
  - رصد الخطط، وإبرازها وتكييفها؛
  - الإدارة والمحاسبة الماليتين، وخاصة فيما يتعلق باقتسام المنافع؛
  - إدارة العمليات التشاركية؛
  - القدرة على الاستماع، والتشخيص، والتعلم واتخاذ القرارات والعمل في مجموعات.

## واو - المحافظة على وظائف النظم الإيكولوجية، واستدامة الإنتاجية الحرجية، وسلامة تطبيق المعارف والتكنولوجيات

٥٦ - تتعاطف قيم الغابات ومنافعها على مستويات مختلفة. وكثير من قيم الغابات لها أهمية للسكان المحليين وعادة ما تعطى أفضلية في ظل النظم اللامركزية. وهناك قيم أخرى، وأبرزها التنوع البيولوجي، ووظائف التنظيم الهيدرولوجي والمناخي، هي منافع عامة للدولة بكاملها وللمجتمع العالمي قاطبة. ويلزم اتخاذ تدابير خاصة لضمان صون هذه القيم، التي يغلب عليها

الطابع الوطني والعالمي، مصون في النظم اللامركزية. وأهم الوسائل الشائعة لتحقيق ذلك هو وضع الضوابط والحوافز.

٥٧ - وتوجد معارف كثيرة عن إيكولوجيا الغابات، وخصوصا التنوع البيولوجي، لدى الشعوب التي تعيش في الغابات وحولها. وكثيرا ما ترتبط ثقافات هذه المجتمعات بالعمليات الطبيعية في بيئاتها. ويجب أن تعتمد الإدارة على هذه المعارف المحلية، وأن تكيف النظم اللامركزية بالشكل الملائم لها. ويعني وجود المعارف المحلية وصلاتها بالثقافات المحلية أن النظم اللامركزية كثيرا ما تكون أفضل تكيفا مع الظروف المحلية وأكثر مرونة في وجه الظروف الخارجية المتغيرة.

٥٨ - وهناك حدود للامركزية فيما يتعلق بالمناطق المحمية الرسمية. بيد أنه يمكن الحد من التضارب إذا أصبح محط تركيز استراتيجيات الحفظ الوطنية على دور المناطق المحمية في المناظر الطبيعية وليس على مجرد زيادة عدد المناطق المحمية. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من اتخاذ تدابير لضمان ألا تقود اللامركزية إلى تجزئة المناظر الطبيعية وإفقادها وظائفها. وفي كثير من الحالات، يلزم أن تقوم المؤسسات المركزية بدور في توفير الحيز المكاني للإجراءات المحلية وفي وضع الحدود التي يعمل في إطارها المديرون في ظل اللامركزية.

٥٩ - ومن أجل استغلال المنافع البيئية التي تنطوي عليها النظم اللامركزية، وتفادي الآثار السلبية المحتملة، ينبغي مراعاة المبادئ التالية:

- ينبغي، ما أمكن، أن تكون النظم الجماعية التقليدية لإدارة الغابات التي توفر وظائف متعددة هي الأساس الذي تقوم عليه اللامركزية. وغالبا ما تكون هذه النظم فعالة في تلبية الاحتياجات المحلية، وأفضل تكيفا مع الظروف المحلية، وأكثر مرونة في التكيف مع التأثيرات الخارجية.

- ينبغي تطوير أسواق للخدمات البيئية ( وعلى الخصوص حماية المياه، وتغير المناخ والتنوع البيولوجي)، تقوم على حقوق ملكية مضمونة من أجل توفير الإيرادات اللازمة لدعم توفير تلك الخدمات، وبوصفها وسيلة أكثر إنصافا للمجتمع للتأثير في تحديد القيم الوطنية والعالمية التي تقدم.

- وينبغي أن تستهدف النهج المركزية للمناطق المحمية المواقع ذات الأهمية الوطنية وأن يعوض المجتمع المحلي تعويضا كافيا عن ضياع الفرص التي توفرها هذه المناطق. ويجب حفظ القيم الإيكولوجية الإضافية على مستوى المناظر الطبيعية عن طريق نظم إدارة لامركزية متعددة الوظائف.

- وينبغي أن تستخدم المؤسسات المركزية النهج التشاركية في وضع الحدود التي تعمل في إطارها النظم اللامركزية. ويتعين عليها أن توفر سياق التخطيط المكاني، وتحدد الملكية الدائمة للغابات، ودعم الشبكات التنظيمية والحفازة.
- وتنحو وفورات الإنتاج الكبير إلى تعزيز النهج المتجانسة في النظم المركزية الكبيرة لإصلاح الأراضي المتدهورة. وإذا توفر الإطار السليم للحوافز وحقوق الملكية، غالباً ما تميل النظم اللامركزية أكثر نحو اتباع نهج إصلاح أكثر تنوعاً من الناحية البيولوجية، وتكيفاً مع الأوضاع المحلية.

## رابعاً - استنتاجات وتأمّلات

٦٠ - في القطاع الحرجي، يجب أن تعتبر اللامركزية وسيلة لبلوغ الأهداف الواسعة المتمثلة في تخفيف حدة الفقر، وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، وحماية القيم البيئية المحلية والعالمية. وفي الظروف الملائمة، تعزز اللامركزية الفعالية والإنصاف والمشاركة في إدارة الغابات والحفاظ عليها. وقد تحقق حتى الآن نجاح متفاوت في تطبيق اللامركزية في القطاع الحرجي. ولاحظ المشاركون في حلقة العمل أنه سيتعين على مبادرات اللامركزية في القطاع الحرجي أن تقرر بما يلي:

- اللامركزية عملية معقدة وديناميكية تتطور مع الزمن، فتتعدل وتتكيف مع تغير السياق؛ وينبغي أن تقوم على فهم تام للظروف السياسية والمؤسسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية الخاصة بكل بلد؛
- هناك أدلة كثيرة على أنه لم يحدث بعد في العديد من البلدان شكل من أشكال اللامركزية التي تمكن حقاً المجتمعات المحلية أو حتى الحكومات المحلية؛
- بما أن القطاع الحرجي يتلاقى مع كثير من ميادين التنمية والقطاعات الاقتصادية، يمكن أن يكون للامركزية تأثير كبير في مجالات أخرى من مجالات السياسة ذات الصلة. وعلى العكس من ذلك، قد يعطي تطبيق اللامركزية للمجتمعات المحلية وسيلة تعالج بواسطتها مصالحها في مجالات أخرى؛
- من الأهمية بمكان التوصل إلى توافق في الآراء من خلال عملية تشاورية لأصحاب المصلحة المتعددين بين مختلف مجموعات المصالح تؤدي إلى فهم واضح للأدوار والمسؤوليات والسلطة والمساءلة على مختلف المستويات؛



- يجب أن تقوم اللامركزية على تدفق المعلومات والشفافية والمساءلة وأن تعزز هذه العناصر على جميع المستويات؛
- من الضروري توافر الظروف السياسية الملائمة وتوفير الموارد المالية والتقنية؛
- من غير الضروري أن تنقل جميع مهام القطاع الحرجي في آن واحد؛ فيجوز تحقيق اللامركزية في مراحل تدريجية ومنتالية بطريقة متفق عليها من الطرفين ومنصفة على جميع المستويات؛
- من الممكن أن تسفر اللامركزية عن فوائد بيئية مستدامة في الظروف الملائمة، ولكنها يمكن كذلك أن تؤدي إلى مشاكل بيئية كبيرة؛
- يجب إيلاء المزيد من الاهتمام للاعتبارات الجنسانية وتعليم الشباب والأطفال، وبخاصة الطفلة، وغيرها من شواغل الإنصاف؛
- ثمة حاجة إلى معالجة اللامركزية من منظور تكميلي، يقوم على الرصد والتعلم من التجربة وتنقيح الخطط تبعاً لذلك؛
- هناك اختلاف في الرأي بشأن إدراج إجراءات نقل السلطة إلى القطاع الخاص في "اللامركزية"؛
- توفر البلدان وأعضاء الشراكة التعاونية بشأن الغابات والمنظمات الإقليمية ومنظمات وصكوك أخرى فرصاً من خلال حلقات العمل والشراكات والبرامج لتبادل المعلومات والخبرات بشأن اللامركزية.

## خامسا - توصيات مقدمة لينظر فيها منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات

- ٦١ - حدد المشاركون في حلقة العمل المجالات التالية التي تحتاج إلى المزيد من الدراسة من جانب منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات:
- التوصل إلى فهم مشترك للأفكار والمصطلحات والتعاريف ذات الصلة لتيسير الحوار المستقبلي بشأن اللامركزية في القطاع الحرجي؛
  - تشجيع نشر المعلومات الملائمة لتعزيز فهم مختلف جوانب اللامركزية في القطاع الحرجي؛
  - صياغة نهج ملائمة للحفاظ على مناطق محمية مع إتاحة الفرصة للاستعمال التقليدي من جانب السكان الأصليين/المحليين وسكان الغابات؛

- وضع مبادئ تفريع السلطة لإدارة الغابات واستعمالها، أي نقل الصلاحيات والسلطات والموارد إلى المستوى الأدنى الملائم؛
  - وضع مبادئ لتوجيه الاختيار المؤسسي نحو تمثيل يتسم بالإنصاف؛
  - زيادة تعزيز تقييم الخدمات البيئية الحرجية وتشجيع التعويض العادل لهذه الخدمات، بما في ذلك من خلال آليات السوق؛
  - العمل على كفاءة تطبيق اللامركزية على الصعيدين الوطني ودون الوطني في سياق المناظر الطبيعية الوطنية على نطاق أوسع، عن طريق التبادل المستمر للمعلومات الشاملة لعدة قطاعات والحوار والشراكة؛
  - تحليل آثار اللامركزية في الجوانب الرئيسية لإدارة الغابات بالنسبة إلى وضع برامج حرجية وطنية وتحديد استراتيجيات تسمح لهذه البرامج بمعالجة هذه المسألة على نحو فعال؛
  - يساعد البرنامج الوطني للغابات وبرنامج الغابات البلدان التي هي بصدد تطبيق اللامركزية على إدماج العملية في برامجها الحرجية الوطنية (على الصعيد الوطني أو دون الوطني)، مثلاً، بوضع مبادئ توجيهية ملائمة، بحيث تيسر لها وضع سياسات وتشريعات مساعدة وتيسير عمليات التفاوض الضرورية؛
  - تعزيز القدرات البشرية والمؤسسية لجميع أصحاب المصلحة، وبخاصة على الصعيد المحلي، باستعمال مجموعة من طرائق تبادل المعلومات، بما فيها إقامة الشراكات بين مختلف أصحاب المصلحة؛
  - تعزيز الشراكة بين مختلف أصحاب المصلحة والقطاعات، بما في ذلك التعاون بين الجنوب والجنوب، وبين الشمال والشمال، والشمال والجنوب، والجنوب والشمال والجنوب لبناء القدرات المؤسسية والبشرية؛
  - تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية ومجموعات رئيسية أخرى كشركاء أقوى في رصد التخطيط وأنشطة التنفيذ المتعلقة باللامركزية على جميع الأصعدة.
- ٦٢ - ونظرت حلقة عمل إنترلاكن بشأن تطبيق اللامركزية في القطاع الحرجي في مختلف المفاهيم والتعاريف والمصطلحات المستخدمة حالياً في تنفيذ هذا النشاط. ووفرت حلقة العمل فرصة لتبادل الخبرات في مجال تطبيق اللامركزية في القطاع الحرجي التي تنطوي على مدى واسع من الظروف بما فيها: البلدان النامية والبلدان المصنعة، وكذلك البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية؛ والبلدان الغنية بالغابات والبلدان الفقيرة بالغابات؛ والبلدان التي

تخضع لمختلف النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية. وقد مثلت الزيارة الميدانية طريقة عمل النظام الاتحادي التعاوني وتطبيق "مبدأ تفريع السلطة"، الذي يستدعي مشاركة ثلاثة مستويات حكومية. ويعتبر دمج اللامركزية في البرنامج الوطني للغابات لبلد ما خطوة أساسية نحو تطبيق نجاح لعملية اللامركزية. وتوفر نواتج حلقة عمل إنترلاكن إطارا مفيدا لهيكله المداورات المستقبلية والأعمال المتعلقة باللامركزية في منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات، فضلا عن منتديات وطنية وإقليمية وعالمية أخرى تتناول السياسات المتصلة بالغابات.

٦٣ - وأعرب المشاركون عن تقديرهم العميق لحكومي إندونيسيا وسويسرا لاشتراكهما في رعاية حلقة العمل، وللجنة التنظيم للجهود التي بذلتها. وأعربوا أيضا عن شكرهم الخالص لحكومة سويسرا وشعبها لاستضافة حلقة العمل ولحفاوة الاستقبال وكرم الضيافة.

#### المحاشي

- (١) تناولت حلقة العمل المعنية جملة من المفاهيم ذات الصلة، من بينها اللامركزية واللامركزية الإدارية والأيلولة والخصخصة. ويرد في المرفق ٢ موجز للتعريف التي جاءت في مختلف الأوراق التي قدمت في حلقة العمل.
- (٢) هذه البلدان هي: الاتحاد الروسي، إثيوبيا، الأرجنتين، إسبانيا، أستراليا، ألمانيا، إندونيسيا، أوغندا، أوكرانيا، إيطاليا، البرازيل، بوركينا فاسو، بولندا، بوليفيا، تايلند، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب أفريقيا، زيمبابوي، سانت لوسيا، سري لانكا، سكوتلندا، السلفادور، السنغال، سويسرا، صربيا والجبل الأسود، الصين، غانا، غواتيمالا، الفلبين، فنزويلا، فنلندا، قبرغيزستان، الكامبيرون، كرواتيا، كندا، كوبا، كولومبيا، مالي، المغرب، المكسيك، ملاوي، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، النمسا، نيبال، نيجيريا، نيكاراغوا، الهند، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان.
- (٣) الأوراق التي استندت إليها العروض متوفرة في الموقع التالي: [www.cifor.org](http://www.cifor.org).
- (٤) Anne Larson on "Democratic Decentralization in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America"
- (٥) Jesse Ribot on "Choose Representation: Institutions and Powers for Decentralized Forest Management"
- (٦) Ferguson and Chandrasekharan on the "Paths and Pitfalls of Decentralisation for Sustainable Forest Management: Experiences of the Asia-Pacific Region"
- (٧) Morell on "FAO Experience in Decentralization in the Forest Sector"
- (٨) Gregersen *et al.* on "Forest Governance in Federal Systems: An Overview of Experiences and Lessons"
- (٩) وفد إندونيسيا، المشترك في رعاية حلقة عمل إنترلاكن بشأن "اللامركزية للقطاع الحرجي: تجربة إندونيسيا".
- (١٠) Pacheco on "Decentralization of Forest Management in Bolivia: Who Benefits and Why?"
- (١١) Ritchie and Haggith on "The Push-me-Pull-you of Forest Devolution in Scotland"

- .Rose with MacCleery on “Forest Resource Decision Making in the United States” (١٢)
- .Nsita on “Decentralisation and Forest Management in Uganda” (١٣)
- Sasu on “Decentralisation of Federal Systems in Forests and National Forestry Programme: The Case (١٤)  
of Ghana”
- Robinson et al. on “Power and the Development of Community Forestry: The Rhetoric and the Complex (١٥)  
Realities in the Nepal Context”
- .Arvind Khare on “Strengthening Community Land and Forest Rights for Meaningful Decentralisation” (١٦)
- .Makapukaw and Mirasol on “Decentralizing Protected Area Management: Mt. Kitanglad Experience” (١٧)
- Elias and Wittman on “State, Forest and Community: Reconfiguring Power Relations and Challenges (١٨)  
for Forest Sector Decentralization in Guatemala”
- Hlambela and Kozanayi on “Decentralized Natural Resource Management in the Chiredzi District of (١٩)  
Zimbabwe: Voices from the Ground”
- (٢٠) يقتضي تقرير المصير مجالاً لاتخاذ القرار بإنصاف واستقلالية.
- (٢١) يختلف نهج المعايير الدنيا مع النهج التي تقتضي خططاً إدارية أو موافقة مسبقة أخرى.

## المرفق ألف: جدول الأعمال

المبادرة القطرية دعماً لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات بشأن اللامركزية والنظم الاتحادية  
في مجال الحراجة وبرامج الحراجة الوطنية (٢٧-٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤)

## الاثنين ٢٦ نيسان/أبريل

التسجيل ١٦/٠٠-١٩/٠٠

اجتماع المتحدثين ١٩/٠٠

## الثلاثاء ٢٧ نيسان/أبريل

التسجيل ٠٨/٠٠-٠٩/٠٠

افتتاح الممثلين الرسميين لحلقة العمل ١٠/١٥-٠٩/٠٠

(فيليب روش، مدير الوكالة السويسرية للبيئة والغابات والمناظر الطبيعية؛ واهجودي واردوجو، الأمين العام لوزارة الغابات بإندونيسيا؛ ألبير روشي، الأمين العام، كانطون بيرن؛ سوزان براتز، منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات؛ أندري مورغنتالر، رئيس المجتمع المحلي لإنترلاكن؛ دافيد كايوفيتز، المدير العام لمركز البحوث الحرجية الدولية)، بكلمات افتتاحية من المنسق كريستيان كوشلي، الوكالة السويسرية للبيئة والغابات والمناظر الطبيعية

استراحة قصيرة ١٠/١٥-١٠/٤٥

أهداف حلقة العمل ١١/٠٠-١٠/٤٥

اللامركزية الديمقراطية في القطاع الحرجي: الدروس المستفادة من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية (لارسن)

عروض البلدان والمناقشات الأولية ١٢/٤٥-١١/٣٥

إندونيسيا: اللامركزية في القطاع الحرجي: تجربة إندونيسيا (سيسوانتو)

بوليفيا: اللامركزية في بوليفيا: من الاستفادة ولماذا؟ (باشيكو)

فترة للغداء ١٤/٠٠-١٢/٤٥

الاجتماع ١: التجارب القطرية (الرئيس: شاندراسيخاران) ١٥/٣٠-١٤/٠٠

- ظاهرة اللامركزية من منظوري الحكومة والمجتمعات المحلية لنقل ملكية الغابات في اسكتلندا (ريتشي)
- اللامركزية في غانا (ساسو)
- السلطة وتنمية الحراجة المحلية في نيبال (روبنسون)
- الاجتماع ٢: المسائل المواضيعية (الرئيس: كاييموفيتز)
- الآثار بالنسبة لحفظ التنوع البيولوجي (ساير)
- اختيار الممثلين (ريوت)
- تجربة منظمة الأغذية والزراعة في مجال اللامركزية (وينسيلوس وموريل)
- مسارات/مزالق اللامركزية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (فيرغوسون)
- ١٦/٠٠-١٥/٣٠ استراحة قصيرة
- ١٧/١٥-١٦/٠٠ مائدة مستديرة بشأن النظام الاتحادي (الرئيس: كاييسترانو)
- إدارة الغابات في النظم الاتحادية (كونتيراس)
- المخبون: روسيا (ماليشيفا)؛ البرازيل (توني)؛ سويسرا (و. زيمران)؛  
أوغندا (نسيتا)؛ الهند (باهوغونا)
- ١٨/٠٠-١٧/١٥ مقدمة للرحلات الميدانية (كوشلي)
- ١٨/٣٠-١٨/٠٠ التسجيل للرحلات الميدانية
- ١٩/٠٠-١٨/٣٠ تشكيل لجنة الصياغة وتعيين رؤساء الأفرقة العاملة ومقرريها
- الأربعاء ٢٨ نيسان/أبريل
- ١٦/٣٠-٠٨/٠٠ الجولة ١: روغانين/مورن - من الحكومة إلى الإدارة  
(كوشلي/زومستين)
- ١٦/٣٠-٠٨/٠٠ الجولة ٢: برينز - النظام الاتحادي التعاوني لمكافحة المخاطر الطبيعية  
(كاييموفيتز/إ. زيمران/ريتر)
- ١٦/٣٠-٠٨/٠٠ الجولة ٣: بولتيغن - دور منظمات المجتمع المحلي والدائرة الحرجية  
للكانطون (كاييسترانو/ستوكي/فون غرونيغن)
- ١٦/٣٠-٠٧/٤٥ الجولة ٤: غابات مزارع إيمونتال - إدارة الموارد في الغابات التي تملكها  
جهات خاصة (بلازر/مارتي)

## الخميس ٢٩ نيسان/أبريل

٠٩/٠٠-٠٨/٠٠ اجتماع على الإفطار للمقررين فقط، تقارير الزيارات الميدانية

١٠/٠٠-٠٩/٠٠ تقارير الزيارات الميدانية والمناقشة (الرئيس: بلازر)

١٠-٣٠-١٠/٠٠ استراحة قصيرة

١٢/٠٠-١٠/٣٠ مائدة مستديرة بشأن المجتمعات المحلية (الرئيس: كايسترانو)

• مسائل المجتمعات المحلية في اللامركزية (كهاري)

• الدولة والغابات والمجتمعات المحلية في غواتيمالا (إلياس/ويتمان)

• لامركزية إدارة الموارد الطبيعية في زمبابوي (هلامبيلا/كوزانايي)

• تطبيق اللامركزية على إدارة المناطق المحمية في الفلبين (ماكابوكاو)

١٢/٤٥-١٢/١٥ مقدمة للأفرقة العاملة (بلازر)

١٤/٠٠-١٢/٤٥ فترة غداء

١٨/٠٠-١٤/٠٠ الأفرقة العاملة

• الفريق العامل ١ - تخصيص الأدوار والمسؤوليات

• الفريق العامل ٢ - الحفاظ على وظائف النظم الإيكولوجية

• الفريق العامل ٣ - السياسة والأطر التنظيمية وتقاسم الفوائد بإنصاف

• الفريق العامل ٤ - الحوافز المالية وتعزيز الاستثمار والقطاع الخاص

• الفريق العامل ٥ - عمليات المشاركة والصراع وتعدد أصحاب المصلحة

• الفريق العامل ٦ - تقديم الدعم في مجال بناء القدرات وفي المجال التقني ومجال

المعلومات

١٩/٣٠-١٨/٠٠ إعداد الموجزات من جانب الرؤساء ومقرري الأفرقة العاملة

٢٠/٣٠-١٩/٣٠ التقاء لجنة الصياغة (المنسق: ميني) والمقررين

٢٠/٣٠ لجنة الصياغة المفتوحة العضوية

## لقاء جانبي

٢١/٠٠-١٩/٣٠ رابطة الدول المستقلة والبلدان الشرقية - تبادل آراء (جوسكزك، بلازر)

## الجمعة ٣٠ نيسان/أبريل

٠٨/١٥-٠٧/٠٠ اجتماع على الإفطار مشترك بين لجنة الصياغة ومقرري الأفرقة العاملة  
٠٩/٠٠-٠٨/١٥ إصدار أول مشروع للتقرير  
٠٩/٠٠-٠٨/٣٠ استراحة قصيرة  
١١/٠٠-٠٩/٠٠ استعراض المشروع ١ من جانب الأفرقة العاملة  
١٤/٠٠-١١/٠٠ لجنة الصياغة تراجع المشروع ٢ وتصدره خلال فترة الغداء؛ زيارة المشاركين الآخرين لمدينة إنترلاكن  
١٤/٠٠-١٣/٠٠ فترة غداء  
١٥/٠٠-١٤/٠٠ استعراض المشروع ٢  
١٥/٣٠-١٥/٠٠ استراحة قصيرة  
١٧/٣٠-١٥/٣٠ مقترحات تقدم لتنظر فيها البلدان الأعضاء في منتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات/اختتام حلقة العمل



## المرفق بـ: تعاريف مفاهيم اللامركزية

اللامركزية واللامركزية الإدارية والأيلولة: عينات من التعاريف\*

### اللامركزية

”غالباً ما يشار إلى اللامركزية على أنها نقل السلطات من الحكومة المركزية إلى مستويات أدنى في هيكل هرمي سياسي - إداري وإقليمي (Crook and Manor 1998, Agrawal and Ribot 1999).

اللامركزية هي نقل السلطة من الصعيد الاتحادي إلى الصعيد الإقليمي أو تسليم مهام الإدارة إلى سلطات أخرى (ماليشيفا).

### اللامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية هي ”... إزالة طابع المركزية على مستوى الإدارة، أي نقل سلطات الحكومة المركزية إلى مستويات أدنى، أو إلى سلطات محلية أخرى تخضع للمساءلة من جانب الحكومة المركزية“ (ريبوت ٢٠٠٢ في لارسون).

### الأيلولة

الأيلولة هي ”نقل الحقوق والأصول من الحكومات المركزية إلى الحكومات أو المجتمعات المحلية. وتحدث كل هذه العمليات في إطار قوانين وطنية تضع الحدود التي تحدث ضمنها أي إدارة للغابات تطبق عليها اللامركزية أو الأيلولة“ (ساير وآخرون).

”نقل مسؤولية الإدارة فيما يتعلق بمهام محددة إلى مستويات دون المستوى الوطني، تملكها إما جهات عامة أو خاصة، يكون معظمها خارجاً عن المراقبة المباشرة للحكومة المركزية (فيرغوسون وشاندراسيخاران).

### التفويض

”نقل المسؤولية الإدارية المتعلقة بمهام محددة إلى منظمات عامة أخرى خارج المراقبة العادية للحكومة المركزية، سواء وكالات المقاطعات أو الحكومات المحلية أو الوكالات شبه الحكومية“ (فيرغوسون وشاندراسيخاران).

يدرج فيرغوسون وشاندراسيخاران الخصخصة كشكل محدد من أشكال الأيلولة إلى الملكية الخاصة التي شاعت في الأوقات الأخيرة (فيرغوسون وشاندراسيخاران). إلا أن ريبوت يجتج بأن الخصخصة ليست نوعاً من اللامركزية.

\*.Excerpted from a compilation by Elizabeth Linda Yuliani

## المراجع

- Agrawal, A and Ribot J. 1999. *Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Environmental Cases*. The Journal of Developing Areas 33: 473-502.
- Crook, R. and Manor, J. 1998. *Democracy and Descentralisation in South Asia and West Africa*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Ferguson, I. and Chandrasekharan, C. *Paths and Pitfalls of Decentralization for Sustainable Forest Management: Experiences of the Asia-Pacific Region*.
- Larson, A.M. *Democratic Decentralization in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America* .
- Malysheva, N.V. *Main Features of Russia's Forest Management System*.
- Ribot, J. 2002. *Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutionalizing Popular Participation*. World Resources Institute, Washington, DC.
- Sayer, J.A., Elliott, C., Barrow, E., Gretzinger, S., Maginnis, S., McShane, T., and Shepherd, G. *The Implications for Biodiversity Conservation of Decentralized Forest Resources Management*
-