

ИНФОРМАЦИОННЫЙ СБОРНИК

НИЦ МКВК

1(14)

апрель, 2001

СОДЕРЖАНИЕ

ВСТУПЛЕНИЕ	4
ВИДЕНИЕ 2050	5
КАК ВЫСТРАИВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СРЕДЕ.....	10
ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ ПО КОНВЕНЦИИ РИО+10. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО САММИТУ	16
КАК ОПТИМИЗИРОВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБЛАСТЯХ	18
ОБСЕ И ВЫЗОВ КООРДИНАЦИИ: ЖОНГЛИРОВАНИЕ ЯБЛОКАМИ, АПЕЛЬСИНАМИ И СЛУЧАЙНЫМИ ГРЕЙПФРУТАМИ.....	23
ПОДДЕРЖКА МЕЖИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОДНЫМ ПРОБЛЕМАМ: МОДЕЛЬ ПАРАЛЛЕЛЬНЫХ ПУТЕЙ.....	29
ПЛАН ПРЕЗЕНТАЦИИ.....	33
БАСЕЙН АРАЛЬСКОГО МОРЯ. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ	34
КАК ОПТИМИЗИРОВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБЛАСТЯХ	41
ОЗЕРО САРЕЗ: "БОМБА С ЧАСОВЫМ МЕХАНИЗМОМ" ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	44
ОТ СОРЕВНОВАНИЯ К СОТРУДНИЧЕСТВУ: ИЗУЧЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОЙ МНОГОСТОРОННЕЙ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ВОДНЫМ РЕСУРСАМ	50
МНОГОСТОРОННЯЯ РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ВОДНЫМ РЕСУРСАМ БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЙ МИРНЫЙ ПРОЦЕСС	68

ВСТУПЛЕНИЕ

В октябре 2000 года Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) провела специальное заседание, посвященное проблеме водной безопасности в мире в целом, заострив особое внимание на проблемах Центральной Азии и Ближнего Востока. Вниманию специалистов водного хозяйства и специалистов в области международных отношений предлагаются материалы данного совещания, которые демонстрируют взгляд на водную безопасность в целом, роль ОБСЕ в этом вопросе, проблемы нашего региона в водных отношениях со странами внешнего мира, а также пути решения водных проблем Ближнего Востока.

Презентации некоторых авторов, которые (как, например, проф. Э. Люка, выступивший в роли арбитра) определили деятельность ОБСЕ в этом вопросе, могут показаться несколько странными по форме, но в то же время они дают довольно объективную оценку деятельности отдельных международных организаций. Эти организации превращают механизм работ - координацию - в самоцель своей деятельности, и тем самым очень мало занимаются, а порой и забывают о конечной цели; форма превалирует над содержанием.

Дорогие читатели!

Публикую данный, не вполне радужный, но и не совсем пессимистический прогноз на будущие 50 лет, который, я надеюсь, вызовет ваш интерес, хочу обратить ваше внимание на выделенный абзац, который показывает, что вода станет наиболее дефицитным природным ресурсом в мире.

Давайте будем бдительны в этом направлении и будем готовить и наше общество и наших потомков к этому природному рубежу.

Поэтому решение водной безопасности - лишь в очень бережном отношении к воде.

Проф. В.А. Духовный

ВИДЕНИЕ 2050¹

Курам Дастгир Хан

Американские идеи политической и экономической организации будут править миром. Китай будет хаотически раздроблен. Кашимир, Сибирь и Центральная Африка будут очагами нового империализма. Россия будет разделена, но стабильна.

Через 50 лет большинство из 8,9 млрд человек будут выходцами из бедных стран. Однако, они не будут проживать постоянно в этих странах, а будут рассеяны по всему миру и разделят с остальным человечеством то, что издревле было основным человеческим желанием: процветание и безопасность.

Мир уже сегодня достиг набора предметов и благ, которые определяют процветание: дом, автомобиль, бытовая техника, телевидение, телефон, быстро приготавливаемая пища, Интернет, международные поездки, музыкальные системы и западная одежда, в особенности для молодежи. Запад определил, произвел и экспортировал свое собственное видение процветания, и остальной мир подчинился его воле.

Западное представление о процветании доминировало в человеческом сообществе в 20 веке и стремление к нему движет всеми застарелыми конфликтами, будь то афганские талибы, братья славяне, разделенные религией, военные правители Сомали или Саддам Хусейн в Ираке. Конфликты вызываются их желанием достичь нирваны (западной) на свой собственный, расовый, религиозный, националистический

¹ International business link,
31 January 2001

или этнический манер. А это тот путь, который часто приводит к притеснению других групп. Другие, как например, китайцы, индусы, иранцы и мексиканцы, выражают проклятия Западу вечером, а утром выстраиваются в длиннющие очереди к западным посольствам в надежде получить иммиграционные визы.

Беспрецедентные связи между культурами и народами дали возможность бедным нациям увидеть достижения в процветании и справедливости, которые не осуществились и не скоро осуществляются в их странах. Что вызывает ярость, так это то, что Запад не только процветает, но и является более сильным: он имеет не только небоскребы и чудесные машины, но и вооружение, способное надежно защитить его достижения и его образ жизни. Этот фактор будет инициировать еще большую миграцию на Запад, чем она была до сих пор.

Эта миграция будет нарастать повсеместно и на всех уровнях. Она создаст мегаполисы, в основном в развивающемся мире. Она также омолодит стареющее население западных стран, от Японии до Франции, за счет молодежи из развивающихся стран. Ввиду стирания границ культура будет терять свои национальные формы; сами границы к 2050 году будут также стерты. Они будут ослаблены экономическим объединением, мгновенной связью и культурной однородностью человеческого сообщества.

Границы также не смогут создать барьера на пути меняющегося климата, который превратит тундру в житницу, пахотные земли в местность, поросшую кустарником, острова в отмели, а Антарктиду - в гроздь айсбергов. В 2050 году климат будет определенно теплее, и дымящие трубы в Китае и Индии исчезнут. Ископаемое топливо не будет больше сжигаться в сохранившихся печах, и выделяться при сгорании будут лишь пар и двуокись углерода. Углекислый газ не будет больше рассматриваться как причина глобального потепления, поскольку будут выявлены истинные причины, но не устранены ввиду несовершенства международных соглашений.

Солнечные и топливные камеры и микро-турбины будут править миром. Все ископаемые виды топлива, кроме природного газа, будут исключены из применения. Силовые установки для жилищ и офисов будут автономными, наподобие движущего элемента автомобилей. Энергетические компании будут кооперативными - промышленными, коммерческими или местными и будут торговать друг с другом в соответствии с циклами спроса.

Однако, полное исключение ископаемого топлива принесет не только положительные результаты. Ближний Восток будет в хаосе, так как его господство в поставке нефти закончится. Снижение жизненного уровня ввергнет Ближний Восток в политический хаос, и к 2050 году все монархии на его территории исчезнут. Изменения пойдут еще дальше: границы, признанные после первой и второй мировых войн, потеряют свою значимость и появятся признаки объединенной арабской демократии.

Через 50 лет мир без границ будет реальностью, если не юридическим фактом. Большая часть восточных и центральных областей России, богатых ресурсами, будет под экономическим, а следовательно, и политическим контролем Китая и Японии. Россия встретит 2050 год стабильной, хотя ее западная и восточная части будут объединены лишь общим названием. Россия будет мирной неядерной державой.

Европа будет больше объединяться общей валютой, нежели общей культурой. Граница евро будет границей Европы. Внутри Европы центрами политической и экономической власти будут такие регионы-метрополии как Франкфурт-Люксембург и Лондон-Париж. Такие экономические центры, как Шанхай и Сингапур - Куала-Лумпур, будут также одними из самых влиятельных в мире. Европа будет мирной даже на Балканах, которые будут находиться под протекторатом Европейского Союза.

К 2050 году по всему миру будет множество протекторатов, таких как Кашмир,

Сибирь и Центральная Африка. Это будет разновидностью нового империализма, когда развитые страны управляют развивающимися, пребывающими в хаосе, чтобы периодически не вводить миротворческие контингенты и предотвратить распространение микро-ядерного оружия. Терроризм будет оружием сепаратизма, самоопределения и самоутверждения, и будет угрожать почти всем странам.

Общая угроза терроризма объединит все нации, но это будет лишь одна сила конвергенции среди многих. Инфраструктура связи получит повсеместное развитие до такой степени, что ее роль в глобальных инвестициях по сравнению с другими факторами начнет снижаться. Главным фактором инвестиций станет то, что Роберт Путнам из Гарварда назвал «гражданским обществом», включающим понятие человеческих ресурсов и налоговых законов. Сравнительные природные преимущества отдельных наций и регионов сохранятся, но их господство прекратится.

Все естественные ресурсы будут в дефиците, но один особенно - пресная вода. Если в 20 веке жидким золотом называли нефть, то в 21 веке это название будет присвоено пресной воде. И так же как нефть приносила ограниченное процветание определенным районам последние сотни лет и вызывала войны и конфликты, ее место займет пресная вода. Развитые северные нации, например Канада, имеют воду в изобилии, и это относительное преимущество будет способствовать усилению западной экономической и политической гегемонии в будущем.

Запад будет также продолжать доминировать через 50 лет. Единственная страна, которая может противостоять экономическим и технологическим вызовам, Япония будет бороться за сохранение своей уникальной культуры под воздействием растущей эмиграции. Через 50 лет Япония не будет ничем отличаться от западных стран и останется форпостом западной культуры и ценностей на Востоке.

В 2050 году станет очевидным, что 21 век - это также век США. Американские идеи экономической и политической организации будут управлять миром, а не их военная мощь, хотя она будет не слабее нынешней. Некоторые страны даже превзойдут США в развитии, но и они будут следовать курсом, проложенным США. Европа будет следовать США в инновации и гибком рынке, но будет стараться избежать излишнего цинизма в культуре, присущего США.

Единственный потенциальный соперник Запада - Китай будет расколот на западную часть, руководимую военными, и восточную демократическую, признанную Западом. Демократический Китай и Япония будут самыми крупными торговыми партнерами и дипломатическими союзниками, а также соперниками в борьбе за ресурсы восточной части России. Китай и Индия будут крупнейшими поставщиками образованной и дешевой рабочей силы. Индия, Китай и Сингапур будут местом размещения первоклассных университетов в Азии.

Южная Америка в 2050 году приобретет в лице Бразилии сверхдержаву, но и Бразилия будет следовать за единой валютой двух американских континентов - долларом США. Юго-Восточная Африка будет стремиться к экономическому объединению Южной Африки, Зимбабве и Мозамбика. В качестве первого шага будет введена общая валюта.

Доминирующие силы, определяющие политическую и экономическую ситуацию в 2050 году, уже сейчас очевидны. Эгоистические интересы, глупость и жестокость, религиозные, расовые и этнические предрассудки, баланс силы, алчность и технологии управляли миром в течение тысячелетий и будут править дальше.

Что может изменить лицо мира, так это постоянный поток информации в самых разнообразных формах по всему миру. Жестокости могут продолжаться безнаказанно, но никто не сможет списать его на невежество. Связь изменит лицо развитых и

развивающихся стран по-разному. В развитых странах проявится сдвиг в сторону перемещения людей в сельские районы, ибо мгновенный обмен информацией сделает необязательным собираться всем вместе в офисе. Города станут меньше и более уязвимыми. В развивающемся мире продолжится ускоренная урбанизация. Возникнет множество городов с населением 10 и более миллионов человек.

Связь более не будет зависеть от проводов, лишь для передачи информации на очень большие расстояния будет использоваться оптоволоконный кабель. Металлы будут вытеснены углеродным волокном, керамикой и гибридным пластиком.

Быстрый рост связи приведет к быстрому вымиранию многих видов животных, растений, племен и языков. Дороги и другая инфраструктура для растущего населения приведут к расширению площади человеческих поселений. Вновь освоенные земли будут использоваться для выращивания генетически модифицированных культур и пород скота. Продовольствия будет достаточно, чтобы прокормить всех. Дикая природа будет сжиматься, и дикие племена будут вынуждены присоединиться к общему потоку цивилизации. Культура и язык этих племен будут потеряны.

Язык и культура даже тех наций, которые стали цивилизованными столетия назад, потеряют свою значимость. Английский язык станет глобальным для нужд коммерции, дипломатии, образования, авиации и судоходства. Интернет лишь ускорит взаимопроникновение языков и будет играть принципиальную роль в сохранении редких культур и языков.

В 2050 году одним из главных видов товара будет человеческий капитал. Богатые страны, провинции и регионы будут искать человеческий капитал по всему миру. Штат Айова (США) представляет собой один из первых примеров, поскольку пытается остановить уменьшение численности своего населения за счет эмигрантов.

Два направления в бизнесе будут превалировать: компьютерные программы и универсальные машины. Эти машины будут использовать новые технологии для производства товаров из мусора, применяя программы из любого места земного шара. Это будут оптические компьютеры и накопительные системы, соединенные с аксессуарами, другими компьютерами и Интернетом радиосвязью.

«Умные» поверхности будут распространены повсеместно, позволяя беспроводный обмен информацией в мониторах, документах и картинах. Телевизоры как отдельные принадлежности, исчезнут и будут заменены цифровыми потоками в Интернете. Неограниченность информации и вариантов развлечений потребует фильтров, вариантов программ, выбираемых индивидуумами, скорее всего профессионалами, чтобы превратить океан информации в управляемый поток.

Новые виды микробов из исчезающей дикой природы, а также биологически мертвые вирусы, созданные в лабораториях генетическими методами, представят угрозу для здоровья человечества. Террористические организации, как и правительства, будут внедрять механизмы мутации в сельхозкультуры и скот противника. Будет существовать широкий арсенал так называемых анти-молекул для катализа или нейтрализации любого химического вещества.

Через 50 лет фундаментальное бессилие правительств в социальной сфере и стимулировании экономического роста станет общеизвестным фактом. Правительства сконцентрируются на регулировании с использованием индивидуальных интересов для достижения социальных целей. Они будут, практически, конкурирующими антрепренерами, пытаясь создать наиболее эффективные системы для людей, проживающих в границах данной страны.

К тому времени моря и океаны будут исследованы больше, чем космос, и будут представлять больший интерес не только для жизни человечества, но и как область, удовлетворяющая тягу человека к исследованию непознанного.

Средний человек в 2050 году будет обладать гораздо более полной информацией о планете, на которой живет, ее механизмах и Вселенной, незначительную часть которой представляет Земля. Генетика, науки о мозге и эволюционная психология представят магическую картину механизма мышления и инстинктов и новые средства управления ими. Однако, человеческое сознание останется одной из наименее исследованных областей.

И через 50 лет древняя надпись на храме Аполлона в Дельфах - «познай себя» - останется столь же актуальной, какой она была тысячи лет назад.

КАК ВЫСТРАИВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СРЕДЕ²

Духовный В.А.

Совещание было посвящено проблеме координации между донорами и определению места ОБСЕ в этой координации. Нам, как участникам этого совещания, было важно показать, что страны ЦАР развивают сотрудничество с ОБСЕ и стремятся его укреплять, что политическая воля и стремление стран сотрудничать не вызывает сомнения, что помощь доноров (которая вносит определенный вклад в развитие) в настоящее время ослабела и никем не координируется, но что эта координация важна не менее, чем сотрудничество самих стран региона.

На совещании участвовали более 100 человек. В качестве экспертов были приглашены, кроме меня, представитель Всемирного банка, представитель ЕС, директор Института международного законодательства Эдуард Лак (США), представитель Института естественных наук Су Милнер (Великобритания), директор департамента мирного сотрудничества МИД Израиля Рави Амиран и др. Кроме послов и сотрудников ОБСЕ, в совещании принимали участие представители Европейской экономической комиссии, Евросоюза, ОСЕАА, ПРООН, Госдепартамента США, Швейцарского агентства по сотрудничеству и другие.

Совещание после дискуссии констатировало следующее.

Координация в мире между донорами в области экономико-экологического развития крайне недостаточна. Она проявляется в отсутствии политической координации с партнерами в стратегических аспектах, недостаточной увязке между собой в оперативном плане, равно как и на практическом уровне с партнерами из развивающихся стран, включая правительственные и неправительственные организации. Наибольшей проработки требуют вопросы обмена информацией между донорами и партнерами, организации совместных миссий по оценке ситуации и планированию улучшений, развитие совместных проектов.

Кооперация и координация между странами ЦАР развивается, ко многим вопросам есть взаимный интерес, есть и некоторые противоречия, несовпадение интересов, особенно в части увязки интересов орошения, окружающей среды и энергетики.

Желание пяти стран тесно сотрудничать в области использования водных ресурсов несомненно, но между политической волей к сотрудничеству и возможностями ее осуществить все же есть большая дистанция, созданная ухудшением состояния водной инфраструктуры и значительным различием в экономическом положении в странах региона, особенно в части подходов, темпов, сроков и успехов перехода к рыночной экономике.

Во всех странах ЦАР недостаточно налажена многоцелевая и межсекторная координация планирования и развития водных ресурсов внутри страны. Это делает работу региональных водных органов (МКВК, БВО и др.) менее эффективной, чем она могла бы быть.

Отмечается ослабление внимания доноров к проблемам региона и почти полное

² Отчет об участии в совещании ОБСЕ в Вене

отсутствие координации между ними.

ОБСЕ не должна претендовать на амбициозную роль лидера при координации сотрудничества доноров и партнеров - у нее очень малая способность осуществлять это. ОБСЕ должна найти свою нишу, в основном, как катализатор деятельности доноров, хотя формы такого сотрудничества пока не проработаны. Очевидно, это может быть участие в информационном обмене между донорами и реципиентами, методических разработках, «малых проектах», открывающих окно к правильному пониманию проблем, выработка совместных платформ доноров и стран-партнеров. Особое внимание ОБСЕ должна уделять укреплению межгосударственного права.

Вызывают интерес многие мнения и замечания, прозвучавшие на совещании.

Очень прагматично и четко выступил бывший руководитель ОБСЕ, посол Хёнинк:

«Мы не специалисты по воде, это чрезвычайно сложный вопрос. Получение информации от экспертов - это наша привилегия. Наша задача лишь помочь странам Центральной Азии, но ничего им не навязывать.

Мы наблюдаем очень сложный процесс перехода к рынку, когда внутренние проблемы страны часто принимают межгосударственный характер. В этом процессе участвует несколько больших и много малых доноров; очень важно их желание координировать свои усилия и сотрудничать, но различные ментальные подходы затрудняют усилия партнеров. Много сложностей есть и у получателей помощи. На этом стыке возникают политические аспекты. Бытует мнение, что щекотливость водопользования в Центральной Азии требует не только очень осторожного отношения со стороны доноров, но одновременно и политической поддержки этого проекта.

Нужно создать достаточно действенный механизм координации факторов и сотрудничества в целом. Этот процесс должен идти постоянно. Он включает воспитание духа сотрудничества, создание атмосферы координации, но не навязывания каких-то интересов и их лоббирования. ОБСЕ может участвовать в политической поддержке этого процесса. Важно, что представители ОБСЕ предметно и четко представляли себе реальное положение».

Проф. Лак в своем заключении четко охарактеризовал рамки координации (шесть основных соображений):

- координация - это постоянный процесс, несущий элемент политической культуры;
- координация должна проходить под руководством одной организации;
- нужен объективный обмен информацией не по принципу «концерта самодеятельности», а в согласованных объемах, полностью удовлетворяющих потребности сторон;
- имеется разрыв между мандатами организаций и их действительными возможностями;
- роль правительств очень важна, особенно если правительства прислушиваются к специалистам и открыты для их информации;
- пути координации и сотрудничества многогранны и открыты для творчества и местных инициатив.

быстро меняющегося мира³

Поскольку в воде остро нуждаются как все живое, так и общество, вопрос удовлетворения этой нужды безопасным путем является решающим. Изначально неверно, что мы, живя в так называемом цивилизованном обществе, тратим миллиарды долларов на строительство космической станции и исследуем другие планеты в поисках воды, в то время как миллионы людей умирают каждый год из-за болезней, передающихся с грязной водой. На рубеже веков менеджеры водных ресурсов и общество в целом сталкиваются с проблемами, величина и сложность которых не сравнима с прежними. Ключевой проблемой является стремление к безопасности водных ресурсов для каждого и выявление новаторских подходов, необходимых для достижения этого. Долгосрочные задачи в управлении водными ресурсами не так сильно связаны с классическими научно-техническими аспектами, как с институциональными нововведениями. В быстро изменяющемся мире меняются и специалисты водного сектора, которые вынуждены придерживаться этих изменений. Образование и повышение квалификации становятся сейчас более важными, чем когда-либо.

Радикальное улучшение руководства водным хозяйством

Методы управления водными ресурсами должны стать упреждающими, а не исходить из последствий кризиса. Традиционное устройство водохозяйственных организаций едва ли позволит справиться с текущими водными проблемами, которые требуют, с одной стороны, принятия комплексного подхода к водо- и землепользованию и экосистемам, и, с другой стороны, рассмотрения роли воды в социально-экономическом развитии.

Ключевым элементом является правовая система. Право и правила должны быть обоснованными, должны затрагивать ключевые проблемы, должны быть реалистичными и выполняться. Особое внимание уделялось подходу, основанному на правах человека, как с точки зрения “вода, как право человека”, так и утраты этого права миллионами людей из-за значительных задержек в осуществлении проектов развития водных ресурсов. Почти полное сосредоточение на рынке и ценообразовании на основе полных затрат в настоящее время может привести к упущению из виду фундаментальных этических вопросов. Права человека не отменяют необходимости в принятии компромиссных решений, но они могут изменить взгляд участников на компромиссы. Хотя право человека на воду, в основном, обозначает право на обеспечение минимального объема безопасной воды, необходимой для основных нужд человека, какую-то цену, возможно, нужно заплатить, подобно праву на пищу, которое не означает, что продовольствие предоставляется бесплатно.

Вторым элементом четкого управления является повышение эффективности водопользования в смысле увеличения выхода продукции на единицу затраченной воды, что сокращает нагрузку от загрязнения и вводит соответствующую институциональную структуру. Сопутствующий элемент - привлечение водопользователей на основе участия. В частности, было рассмотрено участие женщин и их вклад в принятие решений, с тем, чтобы больше внимания уделялось воде как ресурсу, который подлежит распределению и о котором надо заботиться.

Третьим элементом разумного управления является изменение ожиданий и поведения человека, чтобы оно больше соответствовало реальной ситуации с водными

³ Общие выводы из Стокгольмского водного симпозиума 2000г.

ресурсами. Изменить поведение человека можно только через информирование общественности. В результате внимание стало уделяться образованию, которое должно стать ключевой работой на всех уровнях общества. Новые пути мышления позволят более эффективно решать водохозяйственные проблемы. Также были подняты более мелкие аспекты: водный календарь в качестве учебного пособия в школах; развитие навыков для решения проблем; тренинг по использованию комплексных подходов. В частности, водный цикл должен быть более понятен, чтобы люди лучше ориентировались, что такое питание/расход грунтовых вод, какова невидимая функция воды как мобильного растворителя, который собирает растворимые загрязнители вдоль пути своего следования и несет их в экосистемы.

Водоснабжение и уменьшение загрязнения воды

Системы водоснабжения и канализации в городской зоне должны быть устойчивыми в течение длительного периода. Внимание было уделено ускоренному росту городов средних размеров и сельских агломераций. Управление проблемами загрязнения воды должно иметь предупреждающий характер. Таким образом, если обеспечение безопасной водой планируется достигнуть в следующие десятилетия, то радикальные мероприятия по предотвращению загрязнения становятся особенно важными. В этом отношении особенно отметим загрязнение фармацевтическими лекарствами и появление в воде бактерий *E.coli*, стойких к данным лекарствам. Более того, нужно найти способы разрыва связи между ростом загрязнений, порождаемым промышленным прогрессом, и ущербом окружающей среде. К ключевым катализаторам обозначенного изменения относятся реалистичное поэтапное законодательство и соблюдение технических стандартов. Что касается очистки сточных вод и их повторного использования, эта проблема стоит в основном перед средними и мелкими отраслями с ограниченным доступом к накопленному опыту и финансовым ресурсам.

Различия в городской проблематике были отмечены между “пешими городами”, где до всего, включая скважины, дренажи и выгребные ямы, можно дойти пешком; “транзитными городами”, где водоснабжение и канализация базируются на “крупных трубопроводах”; и “авто-городами”, размер которых увеличился, в то время как переброска воды по линейным трубопроводам достигла своих пределов. В противоположность им, “устойчивый город” базируется на сборе дождевых и ливневых вод, повторном использовании воды и питательных веществ. Подобные решения коренным образом уменьшают потребность в крупных трубопроводах.

В отношении технологий на бытовом уровне для питьевой воды центральное внимание уделялось использованию ультрафиолетовых излучений в паре с электричеством от солнечной энергии или пьезогидравлических турбин. По канализации и утилизации отходов человеческой деятельности был представлен большой опыт. Ведущей идеей было рассмотрение отходов человеческой деятельности как ресурса, который должен быть возвращен обратно для производства продовольствия и восстановления природы. Несколько развивающихся стран доложили о росте социального принятия принципа экологической санитарии. В свете этого был поднят интригующий вопрос, почему традиционные системы утилизации стоков до сих пор поддерживаются консультантами и кредитными организациями. По сути, “бизнес как обычно”, а не решение проблемы санитарии, может только усугубить проблему.

Вода для глобальной продовольственной безопасности

Главным вопросом, затронутым на симпозиуме, было производство продовольствия для растущего населения мира. Внимание было привлечено к имеющему место крупномасштабному истощению подземных вод, связанному с производством орошаемых сельхозкультур. Китаю было предложено, ввиду дефицита воды и истощения подземных вод, не стараться обеспечить себя зерном, а перейти на частичный импорт продовольствия.

Объем воды, необходимой для производства продовольствия (около 1600 м³/год), в 50-100 раз превышает объем, необходимый для бытового использования. Модельное исследование IFPRI по будущему производству сельхозкультур предполагает, что сильно вырастет торговля злаками, спрос развивающихся стран увеличится более чем в два раза в следующие десятилетия и потребительское использование воды увеличится на 10%. Это подразумевает двукратное истощение рек, что уже вызывает значительные проблемы в реках бассейна Аральского моря, на Колорадо, Ганге и Желтой реке в Китае.

В исследовании IFPRI предполагается, что богарное земледелие в развивающихся странах почти стоит на месте. Однако, ряд исследований указывает на противоположное. На самом деле, возможны новаторские подходы и техника точного земледелия в мелкомасштабном сельском хозяйстве. Решающим элементом - помимо защитной обработки почвы и выращивания менее водоемких культур - является техника для защиты растений от ущерба во время засухи, типичной для полуаридного климата. Некоторый успех в этом отношении был достигнут в Южной Африке, Индии и Китае. В биодеревнях Индии работы, основанные на местных ресурсах дождевой воды, материалов и энергии, систематически интегрируются со стратегической поддержкой международных программ. Тот факт, что потенциальная модернизация мелкого богарного земледелия не была отражена в недавно представленном видении по воде для производства продовольствия, указывает на заметную брешь в общении между различными экспертными группами. Более того, оспаривался односторонний упор на охрану почв в течение последних десятилетий. Хотя были получены прекрасные результаты по борьбе с эрозией, не учитывалась проблема воды в корневой зоне, которая является для возделываемых культур зоной поглощения питательных веществ и роста для получения хорошего урожая.

***Безопасность водных ресурсов не будет достигнута
без радикального сдвига в мышлении***

Экономически обоснованный подход, который доминирует в настоящее время и имеет рынок как рекомендуемый режим интерпретации, рассматривался как нуждающийся в серьезных ограничениях при поиске путей разрешения водного кризиса. Все необходимые новаторские подходы требуют не только глубокого изучения, но и переобучения некоторых влиятельных консультантов, сотрудников кредитных организаций и агентств по оказанию помощи.

Первое. Лежащий в основе мысленный образ, сфокусированный только на чистой воде, является неполным. Скорее, осадки в бассейне должны рассматриваться как реальный экономический водный ресурс. Повсеместно игнорируемый водяной пар ("зеленая вода") на деле является водным стоком, серьезно недооцениваемым, особенно учитывая сообщение, что 70 % всех стран зависят на 60 % от богарного земледелия. Разница между орошаемым и богарным земледелием теряет релевантность и становится необходимым различать потребительское водопользование - где вода не доступна для повторного использования, так как она теряется в форме "зеленой

воды"/испарения - и непотребительское водопользование, где вода доступна для повторного использования ниже по течению, хотя зачастую и в загрязненном виде.

Второе. Чтобы обеспечить безопасные санитарные условия для каждого к 2025 году, необходимы услуги дополнительно 0,5 млн. человек ежедневно в течение 25 лет. Масштабы этой задачи делают ее решение на основе крупномасштабной переброски воды трубопроводами из богатых водой зон умеренного пояса нереалистичным. Вместо этого должна ускоренно расширяться экологическая санитария.

Третье. Безопасность водных ресурсов не может быть достигнута без радикального сдвига в мышлении в отношении организаций и методов их работы. Требуются существенные изменения в иерархии, прозрачности, политике сообщений, занятости среди ключевых организаций (локальных, национальных, международных). Современные международные организации (и многие национальные) обеспечивают потребности прошлого, поскольку их мандаты были определены в 40-е и 50-е годы. Это относится и ко многим "новым" организациям, так как они созданы людьми, "воспитанными" в старых организациях. В высших кругах руководства отсутствуют стимулы к диалектике.

В заключение был сделан вывод, что управление водными конфликтами нуждается в новых идеях и новом видении перспективы. С ростом спроса на воду люди становятся более взаимозависимыми. Таким образом, вода может и должна стать катализатором сотрудничества, а не причиной конфликтов.

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ ПО КОНВЕНЦИИ РИО+10. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО САММИТУ

55-ая Генеральная Ассамблея тысячелетия Организации Объединенных Наций будет обсуждать решение по подготовке повестки ХХ1, которая могла бы иметь большое значение для успеха глобальной экологии и развития политики в ХХ1 веке. Обсуждение и решение Генеральной Ассамблеи должны показать, будут ли главные предложения, например инициатива Европейского Союза создать новую Всемирную Экологическую Организацию (ВЭО) на том же уровне, как Всемирная Торговая Организация (ВТО), обсуждаться или нет в подготовительном процессе Конвенции Рио+10. ВЭО могла бы дополнить или заменить существующие организации, включая Экологическую Программу Организации Объединенных Наций (UNEP) и Комиссию Организации Объединенных Наций по Устойчивому Развитию (CSD).

Генеральная Ассамблея будет решать, как саммит будет организован и профинансирован, его сроки и размещение.

Размещение

CSD и ECOSOC имеют всесторонние рекомендации, включая то, что встреча 2002 года будет на высшем уровне; должна проходить за пределами штаб-квартиры ООН и быть принятой развивающимися странами. Индонезия и Южная Африка (ЮА) являются главными странами, соперничающими за размещение саммита, и обе имеют серьезных финансовых и политических покровителей. Европейский Союз, похоже, предполагает, что будет выбрана Южная Африка. Германия и Объединенное Королевство берут на себя обязательство финансовой помощи ЮА. Япония обещает большую помощь Индонезии, и возможно другие развитые страны в Азии (Австралия, Новая Зеландия) присоединятся к помощи Джакарте.

Группа из 134 развивающихся стран (G77), которая не ознакомилась с этим вопросом, будет рассматривать их в сентябре. G77 может иметь решающую роль в решении 189 членов ГА. Ни Азиатская Группа, ни Африканская Группа, похоже, не разработали свои стратегии для этого важного решения. Ожидается, что страны Западной Европы присоединятся к Европейскому Союзу и ЮА, но позиция США, Канады и остальных американцев не известна.

Сроки

Предложены две главные даты - две недели в конце июня или две недели в сентябре 2002г. Дания по имеющимся сообщениям лоббирует за дату в сентябре, когда она будет выступать в качестве резиденции Европейского Союза. Республика, однако, недавно попросила Секретариат подтвердить июль 2002 года, который может стать альтернативой.

Организация

По-видимому, существует большая поддержка CSD, особенно со Стороны CSD-10, в качестве подготовительного комитета для саммита 2002г. CSD-10 будет незамедлительно созвана после завершения CSD-9 в следующем апреле для организации подготовительного процесса. Для НПО структура CSD наиболее

приемлема, поскольку CSD была одним из наиболее содержательных форумов для участия НПО в истории ООН.

Другой главный организационный вопрос - будет ли Генеральный секретарь (ГС) выбран в качестве ведущего в подготовке саммита? Предлагается ряд лиц, включая Генерального Секретаря UNCED Мауриса Стронга, исполнительного директора ЭПООН Клауса Топфера, бывшего председателя CSD и министра окружающей среды из Колумбии Жунана Маура Малдонадо и министра окружающей среды Ганы Клетус Авока. Правительства могут также просить Генерального секретаря Кофи Аннана выступить в качестве Генерального секретаря саммита или просить Аннана назначить ГС саммита. Аннан может назначить кого-нибудь со стороны или выбрать из своего окружения, например, заместителя Генерального секретаря Нитина Десаи, который отвечает за департамент устойчивого развития в ООН.

Многие организационные вопросы, играющие ключевую роль, могут быть решены на саммите 2002 года.

Подготовительный процесс

CSD рекомендует четыре подготовительные встречи комитета, первая организационная и три, направленные на решение поставленных вопросов. Первая встреча будет проходить с 30 апреля по 2 мая 2001 года. Вторая, третья и четвертая, возможно, пройдут, соответственно, в январе, марте и мае 2002 года. Второй и третий Подготовительные комитеты предназначены для проведения десятилетнего обзора, а четвертый для разработки чернового сообщения и плана действий на следующие 10 лет.

Краткое изложение

Предстоящая Генеральная Ассамблея может решить, станет ли процесс Рио+10 историческим, т.е. получит ли продолжение? Будет ли CSD улучшена или закрыта? Будут ли недостатки ЭПООН устранены? Создаст ли мировое сообщество Всемирную Экологическую Организацию? Будут ли развитые нации, наконец, оплачивать свои обязательства по Повестке 21? Будут ли продолжены усилия по укреплению правовой защиты мировых лесов и океанов? Будет ли Генеральная Ассамблея играть существенную роль в решении этих вопросов, ВТО и Бреттон-Вудского Института? Эти и другие вопросы будут решены на 55-ой Генеральной Ассамблее.

ВОСЬМОЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФОРУМ

КАК ОПТИМИЗИРОВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБЛАСТЯХ

Рабочая группа 1

Центральная Азия: Управление Водой

Презентация USAID

1 октября 2000г.

Программа управления водными ресурсами USAID/Центральная Азия

Введение

USAID оказывает техническое содействие, проводит обучение в управлении водными ресурсами с 1993г. Прошрое содействие можно разделить на три фазы.

- Первая фаза покрывает период 1993-1995гг., и была нацелена на гуманитарную помощь населению зоны экологического бедствия путем улучшения качества питьевой воды в системах водоснабжения Казахстана, Туркменистана и Узбекистана.
- Вторая фаза (1995-1998гг) адресовалась проблемам экологической и энергетической политики, а также проблемам управления водными ресурсами. Упор начал перемещаться с инженерных проблем на трансграничное сотрудничество. Наиболее весомым достижением было заключение 5 летнего рамочного соглашения, согласно которому Узбекистан и Казахстан согласились обеспечивать Киргизстан топливом в зимнее время в обмен на летние попуски воды из Токтогульского водохранилища для целей орошения. Это соглашение было подписано премьер министрами в 1998г., и действует до сих пор.
- Третья фаза (1998-2000г.г.) была посвящена улучшению регионального и национального управления водой и развитию информационной сети по окружающей среде.

Прошлая деятельность по региональному сотрудничеству

- USAID помог создать технические группы из республик для разработки оптимизационной модели бассейна р. Сырдарьи. Целью этой модели, названной как Генерализованная алгебраическая система моделирования (GAMS), является помощь странам бассейна в разработке оптимальной политики по воде и энергетике и подготовке правил распределения трансграничных вод. Развитие модели позволило четче взаимодействовать между политическим и техническим уровнями управления.
- Контрактор USAID недавно завершил анализ стоимости эксплуатации и обслуживания гидротехнических сооружений в бассейне р. Сырдарьи. Из анализа следует, что лишь 40% фактических потребностей финансируется в

настоящее время. В отчете рассмотрены варианты распределения затрат на эксплуатацию и обслуживание и рекомендована схема, основанная на доле потребляемой страной воды.

- Контрактор USAID провел изучение национальных ограничений по применению Соглашения от марта 1998г., по бассейну р. Сырдарья. Местные специалисты завершили анализ ограничений по Казахстану, Киргизстану, Узбекистану и Таджикистану.

Полученные уроки.

Политика и рамочные реформы должны получать практическое воплощение. Жизнеспособность предлагаемой политики на региональном и национальном уровнях должна быть апробирована на низовом уровне. Водные менеджеры в ЦАР более открыты к восприятию изменений в политике, когда они оснащены современным оборудованием.

Усилия должны быть направлены на расширение сотрудничества различных региональных организаций в деле управления водой.

Приоритетом должна быть координация деятельности доноров. Абсолютно необходимо, чтобы в начале любой инициативы доноры: 1) выяснили, чем занимаются другие доноры в данной области; 2) удостоверились в отсутствии дублирования; 3) были уверены, что партнеры из ЦАР знают об их деятельности и поддерживают ее.

Следует минимизировать общие исследования в области воды. Ситуация в бассейне Аральского моря уже достаточно хорошо изучена и информация имеется в наличии. Немногие из этих исследований имели влияние на макрополитические изменения.

Упор на передачу общей информации должен быть сокращен, так как ее эффективность невелика. Встречи должны организовываться для целей планирования, переговоров или сообщения конкретных проблем.

Новая стратегия:

В этом году USAID/CAR пересмотрели свою экологическую стратегию. Новая стратегия явилась результатом анализа множества внутренних оценок и факторов и консультаций с другими донорами, контракторами USAID, существующими и потенциальными партнерами.

Целью новой экологической политики является улучшение управления основными природными ресурсами.

Новая стратегия сочетает обучение принципам интегрированного управления ресурсами и применению соответствующей технологии на малых пилотных проектах, которые демонстрируют жизнеспособность этих принципов и технологий.

Эти улучшения и регуляторные рамочные реформы, которые были внедрены ранее лишь на высшем центральном уровне, будут внедряться на местном уровне через пилотные проекты.

Основные направления деятельности: (i) координация и сотрудничество между национальными агентствами и между региональными и национальными агентствами; (ii) переговоры по двухсторонним и многосторонним ежегодным соглашениям и их выполнение; (iii) помощь в текущей и будущей деятельности, направленной на улучшение национального и бассейнового управления водой.

Последнее включает стратегический выбор на уровне бассейна, такой как: определение баланса между защитой реки (соленость, экологические попуски в дельты и Приаралье) для целей орошения и дренажа; регулирование стока посредством

водохранилищ (учет интересов энергетики и ирригации); план на маловодные периоды, вододеление между государствами; распределение затрат на эксплуатацию и обслуживание, управление и инвестиции на восстановление и реконструкцию существующей бассейновой инфраструктуры, улучшение организационной структуры управления водой.

Как минимум, в каждой стране произведено внедрение одного из выше перечисленных мероприятий.

Рекомендация

Поскольку все основные доноры присутствуют на семинаре, имеется возможность достичь общего понимания проблем и договориться о развитии общей стратегии управления водными ресурсами в бассейне Аральского моря.

Будущая деятельность в секторе управления водой

Будет проведено обучение (в порядке повышения квалификации) в области управления водой как часть более обширной программы тренинга по интегрированному управлению природными ресурсами; курсы будут работать на региональной основе, будут включать разработку политики и ее осуществление.

USAID продолжит оказывать содействие в разработке соглашений по воде, ее усилия будут объединяться с МКВК и Центрально-Азиатским экономическим сообществом.

Демонстрация или пилотные проекты в области управления водой включают:

- радиосвязь для передачи гидрологических данных;
- улучшение управления водой на ключевых сооружениях БВО;
- улучшение управления водой на уровне ирригационного дистрикта;
- улучшение мониторинга таяния снегов и ледников;
- комплексный анализ метеорологических и гидрологических данных для прогноза речного стока;
- комплексное управление ветландами для поддержки населения в экономически депрессивных регионах;
- биологический дренаж на заболоченных сельскохозяйственных землях.

Связь US AID с другими донорами

Агентство международного развития Канады (СГОА):

- Тренинговая деятельность USAID скоординирована с программой тренинга, финансируемой США и осуществляемой НИЦ МКВК. Согласовано, что USAID профинансирует и проведет курс обучения по управлению водными ресурсами в свете экологической стратегии USAID.
- USAID и CIDA совместно финансируют несколько учебных туров для региональных водных менеджеров в США, Канаду и Мексику по вопросам сотрудничества в области управления трансграничными водными ресурсами.

Израильское Агентство Международного развития (MASHAV):

- USAID и MASHAV совместно финансируют пилотный проект по ветландам в ЦАР для демонстрации применения принципов комплексного управления природными ресурсами для поддержки экономического роста, экологически и социально рациональным путем.
- USAID и MASHAV изучают возможность использования техники биологического дренажа на заболоченных землях Ферганской долины.

Всемирный Банк

- В Компоненте D проекта GEF, финансируемого Всемирным Банком, предусматривается закупка и размещение в 25 пунктах бассейна оборудования по мониторингу стока и качества речной воды. USAID предлагает поддержать этот проект, поставив коротковолновые радиостанции для передачи данных с точек наблюдения в гидрометслужбу.
- Для повышения эффективности финансируемой USAID системы прогноза снеготаяния USAID ищет поддержку Всемирного Банка для перебазирования некоторых наблюдательных платформ из нижнего течения рек в горные районы Киргизстана и Таджикистана.

Программа развития ООН (UNDP)

Используя грант госдепартамента США, UNDP будет работать по сплочению усилий представителей Центрально-Азиатских Республик в обмене, использовании и анализе данных, что позволит улучшить распределение дефицитных водных ресурсов в регионе. Деятельность UNDP в этом направлении будет включать:

- помощь в создании регионального наблюдательного комитета в поддержку системы прогнозирования снеготаяния, финансируемой USAID;
- обучение персонала местных гидрометеослужб в рамках финансируемой USAID системы прогнозирования речного стока;
- организация ежегодных семинаров по снеготаянию для ключевых специалистов метеорологов и гидрологов с целью обзора данных и создания консенсуса;
- поддержка связей в обмене информацией, использование Интернета и других средств связи для обеспечения доставки материалов по снеготаянию.

Используя грант предоставленный Госдепартаментом США, UNDP будет координировать деятельность различных доноров, в особенности в части сбора данных и информации.

Швейцария:

Швейцарская модель "снеготаяние-сток" не работает ввиду отсутствия спутниковых данных по снежному покрову. USAID профинансирует покупку этих данных, что обеспечит работу этой модели. USAID и технический персонал Швейцарского агентства координируют свои действия по прогнозу снеготаяния.

Видение USAID по управлению водой

Введение:

Если USAID должен достичь своей цели, расширяя возможности для более активного участия, улучшения уровня жизни и ее качества в Центральной Азии, ресурсы региона должны управляться таким образом, чтобы поддерживать экономический рост.

Плохое управление природными ресурсами в регионе определено как поле приложения сил для его улучшения.

Справедливое распределение водных ресурсов в регионе является крайне важным не только для экономического роста каждой республики, но и для поддержания гармоничных отношений между ними.

Потребности:

Исходя из необходимости устойчивого управления водой и гармоничных отношений между государствами, следующие потребности определены как наиболее важные:

- все проекты и соглашения по управлению водой трансграничного характера должны воплощаться в сотрудничестве с МКВК, являющейся частью МФСА;
- все соглашения, относящиеся к управлению водой и содержащие экономические аспекты, должны координироваться Центральнo-Азиатским экономическим сообществом (ЦАЭС). Туркменистан, хоть он и не является членом сообщества, должен приглашаться в качестве наблюдателя по переговорам, касающимся воды.

Роль внешних участников должна быть уточнена и скоординирована следующим образом:

- ОБСЕ должна играть политическую роль в преодолении барьеров на пути сотрудничества в управлении водными ресурсами. Она должна использовать свое влияние на политиков для обсуждения жизненно важных водных проблем и принятия решений по ним;
- USAID должен продолжать играть роль в продвижении соглашений по управлению водой. Это включает помощь ЦАЭС и МКВК в определении их роли и ответственности;
- UNDP будет играть ведущую роль в координации доноров и свободном обмене информацией между республиками;
- программа GEF Всемирного Банка послужит основанием для ревизии всей инфраструктуры по воде в бассейне, а также в качестве "мастер плана" для предлагаемых инвестиций в инфраструктуру;
- другие доноры должны работать в тесном контакте с UNDP и Всемирным банком, а также с основными местными партнерами во избежание дублирования, делиться данными и информацией и сотрудничать по линии финансирования;
- для достижения лучшего регионального сотрудничества доноры должны опираться на местные водные организации. Эти институты требуют укрепления в развитии водной политики, обучении и приобретении основного оборудования для преодоления национальных барьеров в осуществлении региональных соглашений. Больше внимания следует уделять двусторонним соглашениям по более мелким системам вододеления, в особенности в Киргизстане и Узбекистане;
- чтобы МФСА мог играть лидирующую роль в управлении водой, необходимы организационные изменения и реформы. МФСА должен иметь сильный административный и технический персонал. Ему необходим совет директоров с широкой ответственностью и с участием всех сторон.

Заключение

USAID продолжит искать связи с другими донорами.

USAID уже изменил свой подход к управлению водой в Центральной Азии. С запуском новой экологической стратегии мы работаем в более тесном контакте с другими донорами через множество двусторонних соглашений и продолжаем искать новые связи.

USAID приложит усилия к более активному участию в реализации его стратегии. USAID также хочет принимать более активное участие в воплощении его

новой экологической стратегии. Новые региональные партнеры включены в нашу программу, и мы спускаемся сейчас к низовому уровню.

Заметки по экономическому семинару ОБСЕ⁴

ОБСЕ И ВЫЗОВ КООРДИНАЦИИ: ЖОНГЛИРОВАНИЕ ЯБЛОКАМИ, АПЕЛЬСИНАМИ И СЛУЧАЙНЫМИ ГРЕЙПФРУТАМИ.

Эдвард Люк⁵

Введение

- Из предыдущих совещаний ОБСЕ очевидно, что она достигла определенных успехов в координации и, тем не менее, координация остается проблемой, ибо ее уровень мало кого удовлетворяет.

- Является ли стакан наполовину полным или наполовину пустым? Если он разбит, следует ли его ремонтировать?

- Могут ли усилия ОБСЕ по координации быть одновременно впечатляющими и неадекватными потребности в ней?

I. Координация, интеграция и почему они являются предметом обсуждения.

A. Рабочие определения координации и интеграции:

- почему интеграция усилий трудно достижима и почему на ней сосредоточены дискуссии отдельных действующих лиц;
- важность включения в процесс неправительственных организаций, правительств и межправительственных организаций.

B. Выгоды координации.

- Продвигает достижение общих целей через рациональное разделение труда.
- Требуется поиска внутренних резервов, что может привести к переосмыслению организационного единства или нахождению зазоров, требующих организационного заполнения.
- Повышает эффективность использования дефицитных ресурсов, сводя к минимуму дублирование и пересечение интересов и целей
- Позволяет избегать ненужных баталий, конкуренции и непонимания.
- Повышает уровень учета и открытости, уточняя, кто за что отвечает.
- Поддерживает взаимосвязи между правительствами, парламентами и обществом.

C. Упор на координацию может иметь свои особенности:

⁴ Вена, 5-6 октября 2000 г.

⁵ Центр по изучению международных организаций
Школа права Нью-Йоркского университета и школа Вудро-Вилсона Пристонского университета
Основатель и Исполнительный Директор

- она может стать образом жизни, отнимая столько времени и энергии на координацию с межправительственными организациями, что главные цели могут быть упущены и взаимодействие с гражданским обществом будет ослаблено;
- ответ на кризис может быть замедлен, если процесс консультаций и принятия решений будет слишком сложным и продолжительным;
- попытка определить точное разделение труда или ведущее агентство могут привести к напряжению между агентствами;
- если полномочия и компетенция определены слишком жестко, это может усилить бюрократическое разделение, повлиять на творчество и гибкость;
- подотчетность может быть построена на компромиссной основе, если неясно, кто координирует координаторов;
- имидж ОБСЕ как новатора и органа, берущего риск на себя, будет подмочен, если она получит репутацию органа, связанного с бюрократическими проблемами.

D. Необходимость в сбалансированном подходе.

II. Определенные характеристики, проблемы и возможности ОБСЕ.

A. Ее развитие ставит ее организационно в стороне от других игроков; если она расширит сферу интересов, уступят ли ей другие это пространство?

B. Ее сильные стороны очевидны, но они могут быть и ее слабостью, если она будет смешиваться с другими организациями: гибкость, новаторство; небольшой штат, широкое членство; упор на достижение внутреннего консенсуса; обширные программа и мандат; хорошая пресса, создающая организационную зависть.

C. Яблоки и апельсины: изменяющаяся ориентация и политическая культура организаций, оперативных и нормативных, глобальных и региональных, ориентированных на безопасность и экономику, социальных и экологических, с различным членством и руководством; они могут делать одинаковые первые шаги, но с различными целями; вопрос принадлежности проблемы и кто первый обнаружил экономические и экологические проблемы в Европе.

III. Трехъярусная структура для анализа и действий.

Теоретически сотрудничество может быть достигнуто на одном из 4-х уровней: хартия, руководство, управление и исполнение.

A. Хартия.

В идеале, все хартии, конституции (уставы) и акты международных организаций соответствуют общему видению и разделению труда и ответственности, из которого логически вытекает координация.

ОБСЕ, к сожалению, не имеет идеальной организационной структуры. В действительности, организационная структура в Европе выглядит слишком сложной и тяжелой для полного рационального разделения труда.

На глобальном уровне, с другой стороны, Хартия ООН предлагает юридический инструмент для решения широкого спектра проблем. Она устанавливает правовую базу для взаимоотношений между специализированными агентствами, НПО и региональными организациями, включая ОБСЕ. Тем не менее, так как она построена на теории функциональности и политическом предпочтении в отношении высоко

децентрализованной системы с меньшими полномочиями центра, чем, например, у Совета Безопасности, Хартия не дает четкого руководства по проблемам координации в экономической, социальной, экологической и гуманитарной областях, что давно сказывается на деятельности ООН.

В Хартии относительно мало сказано о глобальных и региональных организациях, взаимодействующих в рамках глав VII и VIII. Она призывает, но не пытается сблизить различные взгляды на перспективу различных агентств и в том числе наподобие ОБСЕ с обширным мандатом.

В. Руководство.

Государства - члены различных организаций могут создать законодательную базу для более тесной координации.

В случае ОБСЕ, Хартия Европейской безопасности и Парижская Хартия для новой Европы подчеркнули необходимость рассмотрения компонентов безопасности, и важность работать совместно с другими межправительственными организациями. Однако, не существует документа, закрепляющего это положение.

Ключ к эффективному международному руководству находится, прежде всего, в национальных столицах, где координация нужна в первую очередь. Руководящие органы каждой организации, провозглашающие их стремление к тесной координации, не сделают ее возможной, если различные министерства внутри страны не приложат к тому собственных усилий.

С. Управление.

Исполнительные руководители межправительственных и неправительственных организаций могут сделать многое для укрепления взаимного уважения и регулярной связи, совместного планирования и программирования среди ключевых агентств и групп.

Мое впечатление, которое широко разделяется, состоит в том, что люди, последовательно возглавляющие ОБСЕ, вполне могли способствовать координации на управленческом уровне. Они, очевидно, сознавали, что партнерство является жизненно важным для организаций типа ОБСЕ с его амбициозной программой и скромными ресурсами.

В системе ООН, однако, это не проблема. Усилия по налаживанию координации зачастую гасятся на уровне штаб-квартир и их руководителей, так как менеджеры высокого уровня не имеют достаточных стимулов менять свои подходы.

Д. Исполнение.

Это повседневная работа, в результате которой координация может стать или не стать реальностью.

Возможно, на этом уровне выгоды от совместной работы могут быть очевидными, а действующие лица сосредоточены на завершении отдельных задач, так что координация будет наиболее полной и естественной на уровне выполнения проекта. Это обычное явление для Европы и ООН.

На этой стадии, когда персоналии значат многое, а опыт отличается в зависимости от места и времени, выборы компетентного, гибкого и предприимчивого главы миссии превращаются в одну из главных обязанностей управления.

Даже если ОБСЕ в целом заслуживает высокой оценки благодаря ее желанию работать с другими, требуется умелая межгосударственная линия для разрешения текущих ситуаций. В Европе, так же как в ООН, созданная общая стратегическая структура по своему характеру и уровню руководства не способствует созданию по

настоящему стройной системы.

IV. Уроки из опыта ООН

А. Трудно представить организацию, которая бы так часто и так безрезультатно реформировалась, тем не менее, координация является целью всех последующих реформ за последние 30 лет. Среди шагов, которые не сработали: расширение межгосударственного надзорного органа (ECOSOC); создание Генерального директората в качестве главного в экономических и социальных вопросах; попытка замораживания или сокращения штата; объединение экономического и социального департаментов в единый секретариат; создание крупных межинституциональных комитетов по многим из этих проблем.

Ни одна из этих реформ не решила фундаментальной проблемы, которую представляет слабый центр в сочетании с сильными и независимыми филиалами, включая специализированные агентства и Бреттон-вудские организации. Для архитекторов ООН политизация более важна, чем координация.

Эти и другие очевидные провалы не придали реформам положительного имиджа. И, тем не менее, внутри системы люди находят пути и способы работать над недостатками и преодолевать их, приспособившись к существующим течениям. Иногда координация работает не благодаря системе, а вопреки ей.

В. Хотя желательны реформы с обоих концов, но реформы, проводимые снизу вверх, дали больший эффект, чем реформы сверху вниз.

С. Координация работ дает лучшие результаты, когда в нее вовлекаются мелкие действующие лица.

Например, система межорганизационных комитетов работает лучше, чем Тематических исполнительных комитетов, созданных Генеральным Секретарем в 1997г.

Д. Развивая более тесную координацию и партнерство, следует учитывать, что прежний подход "один разлив подходит всем" не работает в новых условиях. Организационная структура должна вырабатываться на основе конкретных ситуаций в зависимости от характера партнеров и миссии. Являются ли взаимоотношения специфическими, ограниченными одним сектором или долгосрочными по всему спектру деятельности ОБСЕ? Являются ли эти взаимоотношения равноправными? Кто является лидером, кто исполнителем? И будет ли характер взаимоотношений меняться от проблемы к проблеме и от случая к случаю? Лучше проработать эти деликатные, но насущные вопросы до пика кризиса.

Е. Два фактора являются основополагающими: 1) является ли время, со стратегических позиций, благоприятным? 2) отвечают ли персоналии в руководстве соответствующими требованиям. Два примера:

- отношения между ООН и Бреттон-вудскими организациями значительно улучшились за последние несколько лет, поскольку позиции их лидеров сблизились, а внешние факторы подталкивают их друг к другу.

- в поддержании мира, когда стратегические условия созрели, и операция проведена хорошо, все обстоит благополучно. В противном случае и координация, и руководство выглядят плохо. Чтобы обеспечить миссиям продуктивность, следует, прежде всего, убедиться, что лица, принимающие решения, имеют соответствующий мандат.

V. Предупреждение и возможность

А. Предупреждение: миссия осложняет координацию.

Старая управленческая мудрость состоит в том, что следует все больше нагружаться задачами, пока их выполнение не начнет буксовать. Поскольку ОБСЕ имела некоторый успех в предотвращении конфликтов, имеет относительно гибкий устав и политическую легитимность по всей Европе, государства-члены трактуют ее мандат все шире и шире.

Может быть, это и хорошо, не берусь судить, но такая тенденция поднимает вопрос об ограничениях: где границы компетенции ОБСЕ? Ответ на этот вопрос важен для построения взаимоотношений с другими организациями, разделяющими задачи и цели ОБСЕ. Возможно, неопределенности в этих вопросах добавляют сложности в проблемы координации, несмотря на усилия ОБСЕ к сотрудничеству.

С расширением концепции предотвращения конфликтов и обеспечения безопасности становятся более проблематичными перспективы эффективной координации. В ООН, например, Совет Безопасности охватывает все, от проблем здоровья, развития до поддержания мира и безопасности, что вызывает недовольство членов Генеральной Ассамблеи и ECOSOC.

В целом, достаточно допустить, что концепция ОБСЕ по предотвращению конфликтов становится более открытой, как поднимается ряд вопросов межорганизационных взаимоотношений.

В. Возможность: гражданское общество, третьи стороны, трехсторонние отношения между организациями.

Как уже указывалось, природа отношений между сторонами, работающими над общей проблемой, определяется не только сторонами, но и характером самой проблемы и стратегическими факторами, часто находящимися вне контроля сторон. Если проблема и стратегический контекст адекватно поняты обеими сторонами, координация облегчается. В противном случае, координация становится проблематичной.

Подобно этому, там где гражданское общество играет важную роль, отношения между организациями становятся более гибкими и динамичными. Насколько ОБСЕ, ООН и другие международные организации являются последовательными в утверждении гражданского общества, настолько они увеличивают влияние местных групп и снижают влияние международных. Это хорошо, но предполагает, что координация должна охватывать также местные организации, выходя за пределы двусторонних отношений межправительственных организаций.

Местные группы гражданского общества могут применять тактику разделения, чтобы добиться своих целей, вызывая конфликты среди международных организаций. В большинстве случаев группы гражданского общества заинтересованы в согласии, нежели в обострении противоречий. Чиновники часто жалуются на национальные и местные власти за недостаток координации и общих усилий со стороны международных организаций, работающих в их стране.

Все это предполагает, что ОБСЕ должно зачислить гражданское общество, средства массовой информации и местных представителей власти в свои союзники по установлению лучших рабочих отношений с партнерами. Одним из вариантов для ОБСЕ может быть создание независимых комиссий, включающих представителей всех заинтересованных сторон или инициирование проекта по преодолению проблем координации в сложной европейской среде. Вовлекая третьи стороны в эту работу, можно найти творческие и менее сложные решения.

С. В заключение следует отметить, что быстрых и легких решений проблем

координации для ОБСЕ не существует. Глубокие реформы и истинная интеграция не являются более легкой для Европы, чем для ООН.

Эти проблемы должны решаться постепенно. Само понимание факта, что лидерство ОБСЕ зависит от ответа на этот вызов, представляет собой первый шаг.

Со временем, воля ОБСЕ к достижению лучшей координации послужит укреплению доверия между ее партнерами.

И, отвечая на первый вопрос, следует отметить, что усилия сторон по координации могут быть как впечатляющими, так и неадекватными. Это одна из областей, в которой игроки должны бежать быстро, чтобы постоянно возникающие проблемы не опережали их и не захлестывали с головой.

ПОДДЕРЖКА МЕЖИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОДНЫМ ПРОБЛЕМАМ: МОДЕЛЬ ПАРАЛЛЕЛЬНЫХ ПУТЕЙ

Рам Авирам⁶

Вопрос, который многие из нас задают себе: "Как можно наладить плодотворное региональное сотрудничество по водным проблемам?" Предлагается множество ответов, многие модели апробированы в мире. Например, те, которые сфокусированы на экономических аспектах как основе сотрудничества. Другие делают упор на административных решениях через создание бассейновых комиссий или региональные действия в рамках глобальных конвенций.

Я хотел бы затронуть один из таких путей, в котором у нас накоплен некоторый опыт. Наше поле деятельности лежит на стыке между наукой и политикой, между водными проблемами и международной политикой. Другими словами, мы имеем дело с гидро-политическим процессом, вовлекающим политиков и экспертов в области водных отношений. Несмотря на разнообразие интересов, мы преуспели в создании общей структуры действий, построенной на выработке взаимовыгодных соглашений.

Процесс этот динамичен, сложен, находится под влиянием многих факторов; пока незавершен. До сих пор неясно, достигнет ли он всех поставленных целей или только приблизит нас к этому.

Хотел бы вкратце описать четыре элемента, определяющих структуру отношений в водном секторе.

1. Хронический дефицит

На Ближнем Востоке ощущается постоянный дефицит воды. Это результат многих факторов: продолжающийся рост населения, большая часть региона представлена пустыней, где осадки очень скудны. По некоторым оценкам, Иордания испытывала дефицит 200 млн. м³ в 1998г. В этом году ситуация еще более критическая, поскольку осадков выпало на 40 % меньше.

2. Трансграничная проблема

Вода в регионе является распределяемым ресурсом. 90% поверхностного стока пересекает, как минимум, одну границу. Река Иордан, один из главных источников воды для Израиля, имеет истоки в Сирии и Ливане. В этом смысле Израиль находится в нижнем течении. Тем не менее, Израиль находится в верхнем течении по отношению к той части р. Иордан, которая делится между Израилем и Иорданией. Сирия находится в верхнем течении р. Ярмук, а Иордания между ней и Израилем. Общий водоносный горизонт является источником воды для Израиля и Палестинской автономии. Эта сложная система создает взаимозависимость по количеству и качеству воды для всех сторон.

Необходима система сдерживания и противовесов, чтобы одна сторона не

⁶ Директор
Координация многосторонних мирных переговоров
Министерство иностранных дел
Иерусалим

нанесла вред другой. К сожалению, такой системы пока не существует.

3. Социальный и экономический контекст

Между партнерами в регионе существуют различия во внутренних политических, научных возможностях, социальных аспектах. Все эти различия составляют трудно преодолимый разрыв, который необходимо преодолеть для создания взаимного доверия, понимания и достижения общих целей.

4. Политические отношения

Отношения между партнерами могут быть охарактеризованы как "конфликт слабой интенсивности". Они меняются от активной враждебности на Израильско-Ливанской границе до формальной, но тихой войны между Сирией и Израилем; от промежуточного соглашения между Израилем и Палестиной до полномасштабного мирного соглашения между Иорданией и Израилем. В 1991г. Мадридский процесс создал официальную структуру для двухсторонних и многосторонних отношений. Двухсторонние переговоры Израиля с его соседями привели к мирному соглашению с Иорданией, но не создали условий для мира с Сирией и Ливаном. Процесс в Осло привел к промежуточному соглашению с палестинцами, которое принесло обоюдное признание и активизировало процесс сотрудничества. Некоторые критические вопросы были, однако, отложены на финальную стадию переговоров.

Структура отношений в водном секторе

Отношения между партиями определяются существующими соглашениями между ними. В отсутствие соглашения попытки уладить конфликт путем диалога не имеют успеха. Примером является враждебность Израиля и Сирии после попытки Сирии отвести воды р. Ярмук в 60-х годах. Есть и исключения, наподобие взаимопонимания Израиля и Иордании в вопросе вододеления в бассейне р. Ярмук до достижения соглашения. Всестороннее соглашение было подписано в 1994г., вместе с мирным соглашением. Взаимное признание Израилем и Палестинцами автономии последних требует построения договорных отношений в водной сфере.

Поскольку соглашение промежуточное, палестинцы требуют обсудить их право на воду, которое изменилось со времени последних переговоров о статусе Палестины.

Вода как ключевой фактор

Дефицит воды может служить фактором, вызывающим конфликт между сторонами. Опыт показал, что полномасштабные войны редко возникали ввиду конфликтов из-за воды, что типично и для Ближнего Востока. Однако, водные конфликты могут резко охладить отношения между партнерами.

В то же время, вода может и укреплять сотрудничество между сторонами. Взаимозависимость сторон и необходимость охраны распределяемых водных ресурсов могут изменить ситуацию к лучшему. Более того, если стороны будут сотрудничать, их возможности получения международной финансовой помощи резко возрастут.

Очень важна роль водного фактора во всех отношениях в переходные периоды. Это особенно четко проявляется в таких деликатных случаях, как усилия Израиля и Иордании по реализации подписанного соглашения или отношения между Израилем и палестинцами, где каждая сторона должна научиться жить рядом друг с другом. Нам следует укрепить наши отношения в водном секторе, видя в этом средство для укрепления сотрудничества в целом.

Развитие параллельных путей

Это было заключение архитекторов Мадридского процесса. Целью являлось разделение водных проблем на их компоненты. Это означало, с одной стороны, рассмотрение в отдельности наиболее проблематичных вопросов, в особенности, распределение существующих водных ресурсов, и их разрешение в рамках двусторонних отношений. С другой стороны, стороны должны определить те водные проблемы, которые могут быть решены через региональное сотрудничество.

В январе 1992г., в Москве были созданы 5 рабочих групп, направляемых наблюдательным комитетом. Одна из этих групп предназначалась для решения водных проблем. Она включает 47 членов и разделена на 3 подгруппы: центральная группа (Израиль, Иордания, Палестина), региональная группа (Египет, Сев. Америка и Персидский залив) и доноры (США, Европейский Союз, Германия, Норвегия и прочие).

Первые годы были особенно трудными, так как многосторонние переговоры зачастую усиливали расхождения между сторонами. И только после того, как был достигнут прогресс в двусторонних переговорах (промежуточное соглашение с Палестиной и Мирное Соглашение с Иорданией), сотрудничество стало быстро налаживаться и крепнуть.

Региональная осведомленность

Главной целью было создание фундаментальной "региональной осведомленности". Три главные партии должны осознать выгоды регионального сотрудничества и мыслить в региональном ключе.

Это непростой путь, если начинать с состояния тотального конфликта.

Я приведу два примера развития такой стратегии:

Спрос на воду и водообеспеченность до 2040г.

Для разработки оригинального подхода нам кажется необходимым произвести обзор спроса на воду и водообеспеченности до 2040г., и путей преодоления дефицита. Три региональные команды были созданы при ведущей немецкой команде. Эти команды включали израильских, палестинских и иорданских экспертов. Участники осознавали с самого начала, что это не просто технический процесс инженерной оценки, но медленный процесс нахождения консенсуса между сторонами. Они понимали, что прогресс невозможен, если они будут руководствоваться своими узкими интересами. Перед ними стояла не только водная проблема. Например, как они могут достичь соглашения, если не определены границы и принадлежность водных источников? Было найдено несколько решений. Например, на картах мы отделили западный берег р. Иордан от восточного, чтобы отделить израильские ресурсы от иорданских. Таким образом, нам удалось описать ситуацию со спросом и водообеспеченностью. На 2010г., спрос будет составлять 4,2 млрд. м³, а водообеспеченность лишь 3,6 млрд. м³. То есть, через 10 лет мы будем иметь дефицит 600 млн. м³.

Участники осознали, что водный дефицит угрожает всем, независимо от того, какая из сторон использует оставшиеся ресурсы пресной воды. Принцип "короткого одеяла" предполагает, что либо голова, либо ноги остаются открытыми. Главный вывод прямо указывал на необходимость вкладывать инвестиции в развитие новых и дополнительных водных ресурсов в целом для региона.

Через 4 года после начала проекта члены общей команды пришли к разделению обязанностей: Палестинцы изучали проблемы импортирования воды морем, иорданцы - по суше, израильтяне оценивали стоимость опреснения - каждая сторона действовала от имени всех трех сторон. Пришли к выводу, что опреснение является самым эффективным из предложенных методов.

Подход "регионального проекта" является наиболее достижимым, т.е. он не угрожает позиции ни одной из сторон. Несколько месяцев назад стороны попросили помощь у германского правительства в строительстве опресняющей установки для региона.

Сотрудничество в развитии ресурсов

Вторая инициатива, возглавляемая Норвегией, дает другой пример стратегии, ведущей к региональной осведомленности. Мы снова начали изучение законов по управлению водой в каждой стране в дополнение к ранее изученным спросу и водообеспеченности. На базе общего знаменателя мы выработали декларацию по сотрудничеству в развитии новых водных ресурсов и сейчас постепенно осуществляем этот проект. Мы завершаем монтаж компьютерной сети для связи между сторонами WAERNET.

Дополнительные проекты

Группа разработала несколько проектов на сумму около 50 млн. долл. США. Один из них проект банка данных, направленный, на развитие общего языка среди техников, имеющих дело с качеством воды, измерениями в скважинах, и использованием мобильных лабораторий и т.п.

В дополнение, в Маскате организован региональный центр по исследованиям в области опреснения воды. Целью его деятельности является поиск путей снижения стоимости опреснения, которая должна быть приемлема для стран региона. Центр, имеющий 20 млн. долл. годового бюджета, поощряет совместные проекты ученых региона и дает пример мирного сотрудничества.

Заключение

Наша цель - искать возможности сотрудничества в разрешении водных проблем в конфликтной политической ситуации. Мы удостоверились, что региональные решения возможны.

Наш опыт предполагает, что следующие успешные уроки могут быть использованы в других регионах: подход по нескольким направлениям; развитие элементов успеха; работа с неформальными командами, продолжающаяся даже во времена кризиса; сознание решающей роли доноров; решение не только водных, но и политических проблем.

ОБСЕ - семинар⁷

ПЛАН ПРЕЗЕНТАЦИИ

Альстер И.

Тезис презентации заключается в том, что Центральная Азия нуждается в единой региональной организации, чтобы заниматься всеми аспектами управления водными ресурсами, включая орошение, энергетику, промышленность, окружающую среду и туризм.

В современной структуре существуют различные форумы и организации, участвующие в региональном управлении водными ресурсами.

Причина в том, что ни одна созданная организация не должна, среди прочего, заниматься реанимацией наследия бывшего Советского Союза, где бюрократические связи в области воды базировались на горизонтальном присоединении, т.е. водный сектор целого региона присоединялся к энергетическому сектору целого региона. Такое присоединение все еще существует и пока не заменено горизонтальной связью высшего уровня. Сегодня необходимо установить горизонтальные водные связи, которые могут оптимальным образом удовлетворить потребности всех водопользователей.

МКВК, в том виде, в каком она существует, не может осуществлять комплексную региональную политику управления водой, так как не обладает для этого необходимыми полномочиями.

Не должно быть больше одной организации в регионе, которая занимается вопросами водопользования.

Представительство любой организации, которая может эффективно решать проблемы истощающих и негативно влияющих видов водопользования, должно быть на уровне, который может обеспечить удовлетворение интересов всех секторов экономики.

Акцент должен быть сделан на содействие взаимосвязанным процессам в каждой ЦАР, чтобы позволить региональным водным организациям работать оптимально.

⁷Вена - 5 октября 2000 г.

БАССЕЙН АРАЛЬСКОГО МОРЯ. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

*Альстер И.*⁸

Поскольку управление трансграничными ресурсами включает множество элементов, таких, как навигация, охрана окружающей среды, биоразнообразие и т.п., мы рассмотрим управление как их потребительским использованием, так и непотребительским, которое влияет на потребительское, и должно быть заключено в руках единой региональной организации. Если управлением занимается несколько специализированных региональных организаций, их решения обычно учитывают интересы лишь ограниченного сектора, что чревато самыми неприятными последствиями.

История управления водными ресурсами в Центральной Азии после получения независимости хорошо известна. До 1991 г. сток рек Амударья и Сырдарья регулировался союзным Министерством мелиорации и водных ресурсов. После обретения независимости государствами Центральной Азии управление стоком рек стало субъектом международного права и осуществляется путем заключения межгосударственных соглашений.

В феврале 1992 г. пять государств Центральной Азии договорились сохранить принципы водodelения советского времени и, с другой стороны, создать региональную комиссию (МКВК) с мандатом: "Выработка и утверждение ежегодных лимитов использования воды для каждой республики и региона в целом, соответствующих графиков работы водохранилищ, их корректировка в соответствии с уточненными прогнозами, в зависимости от реальной водообеспеченности и текущей ситуации в управлении водными ресурсами".

МКВК состоит из высших руководителей водного сектора пяти государств. Вначале это были министры водных ресурсов, но после слияния министерств сельского и водного хозяйства некоторые из стран представлены заместителями министров, персонально отвечающих за использование воды.

МКВК не является полностью оформившейся организацией с политическими и бюрократическими органами, хотя некоторое число бюрократических органов находится в ее подчинении. Это бассейновые организации БВО "Сырдарья" и "Амударья", а также научно-информационный центр (НИЦ МКВК) и секретариат.

Назначив МКВК исполнительным агентством, стороны доверили ей управление трансграничными водными ресурсами. Хотя такой порядок кажется логичным, в реальной инфраструктуре Центральной Азии назначение министров в МКВК дает им лишь ограниченную юрисдикцию над водопользованием. МКВК, по своей природе, не может влиять на такие показатели, как производство электроэнергии на гидростанциях, поскольку заместитель министра отвечает лишь за узкий круг своего министерства (за ирригацию) и не уполномочен представлять всеобъемлющие интересы его страны. В результате, МКВК обсуждает проблемы, выходящие за границы ответственности водного сектора (орошения).

⁸ WARMAP-2

Главным препятствием для полноценной работы МКВК и соглашения 1992 г. в целом является необходимость балансирования между производством электроэнергии и орошением. Рекомендации МКВК были бы достаточны в советское время, когда основные решения принимались в Москве.

В советское время республики региона снабжались водой и энергией независимо от их источников. Использовать ли воду для орошения летом или для выработки электроэнергии зимой, решалось в Москве в зависимости от общесоюзных интересов. Не было необходимости, чтобы каждая республика была самодостаточной по воде и энергоресурсам, а также в балансе между республиками. Это положение изменилось с обретением независимости. Москва больше не балансирует нужды и не платит за дефицит; все это следует делать на региональном уровне.

Необходимость баланса между конкурирующими видами водопользования особенно ярко проявляется в режиме работы Токтогульского водохранилища. Это водохранилище многолетнего регулирования, расположенное на одном из притоков Сырдарьи - р. Нарын. Основное его назначение - регулирование стока для целей орошения в Казахстане и Узбекистане. Ниже водохранилища был сооружен каскад гидроэлектростанций, но до обретения независимости он работал в так называемом ирригационном режиме, который признавался авторитетным, т.е. большая часть воды спускалась в летнее время. Необходимая электроэнергия подавалась через Центрально-Азиатскую энергосистему, чем восполнялся ее дефицит в Киргизии зимой.

После обретения независимости Киргизстан оказался в положении, когда водные ресурсы есть в избытке, а источники энергии, в частности, термальные - в недостатке. В такой ситуации Киргизстан ищет возможность покрыть дефицит за счет увеличения производства гидроэлектроэнергии на Нарынском каскаде гидроэлектростанций. Региональные последствия двояки: во-первых, Киргизстану нужна энергия в зимний период, а Казахстану и Узбекистану нужна вода в летний период и, во-вторых, Киргизстан, осуществляя максимальные попуски зимой, вынуждает сбрасывать воду в Арнасай вместо того, чтобы пополнять Аральское море, т.к. русло Сырдарьи зимой не в состоянии пропустить такой расход в море. Арнасай имеет объем 25 км^3 , а сброс зимой 1998-1999 г.г. в Арнасай составил 9 км^3 , что почти равно общему стоку двух рек в море. Таким образом, зимние попуски из Токтогула позволяют Киргизстану вырабатывать электроэнергию, а с другой стороны, препятствуют использовать эту воду на орошение, пополнение Арала и поддержание ветландов в дельтах, что нанесло серьезный ущерб Узбекистану и Казахстану в маловодном 2000 году..

Режим работы Токтогульского водохранилища стал камнем преткновения в отношениях между 3-мя государствами. Среднегодовой приток к Токтогулу $10,5-11 \text{ км}^3$ недостаточен для обеспечения нужд и ирригации, и энергетики. Поэтому, начиная с середины 90-х, страны решили заключать ежегодные соглашения по обмену водой и электроэнергией. Киргизстан согласился сократить зимние попуски в обмен на поставку Казахстаном и Узбекистаном электричества летом. Эти соглашения заключались на высоком политическом уровне без реального вклада МКВК и, в основном, были подчинены интересам энергетического сектора.

Усилия, спонсируемые USAID/EPIC, завершились подписанием межгосударственного соглашения в марте 1998 г. Соглашение касалось лишь принципиального согласия на обмен воды и энергии, не создав формулы обмена.

По различным причинам, эти соглашения не выполнялись в полном объеме. Например, зимой 1998-1999 г.г. Киргизстан спустил огромное количество воды, которая попала в Арнасай. В результате, Казахстан получил значительно меньше воды в летнее время. Маловодье 1999-2000 г.г. еще более усугубило ситуацию. В течение

нынешней вегетации все страны бассейна Сырдарьи испытывали серьезный водный дефицит.

Решение учредить региональную водную комиссию, МКВК, и наделить ее полномочиями "утверждать лимиты водопользования" было, как мы объяснили выше, формально правильным, но состав членов МКВК, который вначале включал министров, а позднее их заместителей, не соответствовал назначению. Таким образом, в то время как МКВК обладает формальной властью определять график пусков водохранилищ, фактически, она не участвует в их эксплуатации. Более того, так как фактический контроль Токтогульского водохранилища находится в руках чиновников из сферы энергетики Киргизстана, МКВК столкнулась с проблемами дефицита воды для сельскохозяйственных целей из-за неопределенности в вопросе водобеспеченности.

Так как все эти трудности решались на различных уровнях межгосударственной структуры, не было попытки объединить всех деятелей межсекторного уровня под крышей единой водной организации, уполномоченной представлять и решать водные проблемы с точки зрения межсекторной перспективы. В действительности, за годы независимости ЦАР сформировались многочисленные региональные организации, хотя ни одна из них не выполняла обязанности на межсекторном уровне.

Фактически, ЦАР образовали ряд региональных организаций с обязанностями, связанными с водными ресурсами. Они включают Центрально-Азиатский Экономический Совет (ЦАЭС) ранее известный как Межгосударственный Совет Казахстана, Киргизстана, Узбекистана и Туркменистана (МСККУТ), Комиссия по Устойчивому Развитию (КУР), Межгосударственный Совет по бассейну Аральского моря (МСАМ) и его преемник Международный Фонд по спасению Аральского моря (МФСА). Учитывая особенности этих организаций, направленность которых сильно различается, не существует единой организации, в которой были бы представлены все сектора, связанные с водными ресурсами. В настоящее время предпринята попытка основать водно-энергетический консорциум между странами ЦАЭС.

Отсутствие межсекторной региональной организации, ответственной за совместное управление трансграничными водными ресурсами бассейна Аральского моря проистекает, по крайней мере, частично, из бюрократического наследия советского периода. Бюрократия функционировала в пределах единого государства и, поэтому работала, опираясь на единое ведомство, т.е. в настоящее время специалисты по воде в Ташкенте не взаимосвязаны со специалистами по воде в Бишкеке и Ашхабаде. Уклад независимой страны требует, чтобы она представляла позиции во внешних связях в межсекторном аспекте, поскольку она не может и не должна поддерживать позицию одного сектора. Однако, именно это и происходит. Соподчинение некоторых бюрократических сил ЦАР двойственное и имеет два направления. С одной стороны, существует узкая, вертикальная направленность к национальным полномочиям более высокого уровня, в то же время, с другой стороны, можно отметить сильную горизонтальную направленность к секторным партнерам в других республиках. Водный сектор функционирует не только в пределах вертикальной национальной бюрократии, но также и в горизонтальной плоскости, непосредственно с другими водными секторами в регионе. В горизонтальной плоскости отношения часто основываются на единых секторных интересах, ведущих к единой секторной внешней политике. Трудность состоит в том, что и вертикальный, и горизонтальный процессы присоединения по характеру являются, в основном, процессом одного сектора, и лишь в ограниченном масштабе наблюдаются процессы межсекторного уровня.

Со времен Советского Союза чиновники сферы водопользования во всех республиках имеют хорошо налаженные и тесные контакты друг с другом, то же самое

можно сказать про энергетику. Так называемый межведомственный процесс, предназначенный для вовлечения всех секторов экономики в процесс принятия только многоаспектных решений, наблюдается редко. МКВК не совещается с энергетиками, а соглашения об обмене водой/энергией были заключены без непосредственного участия сектора орошения.

Явление, описываемое здесь и далее, является частью причины, по которой в регионе нет единой региональной водной организации с межсекторными функциями и обязанностями.

Мы надеемся и придерживались в ходе проекта WARMAP того мнения, что единая региональная организация, представляющая все, связанные с водой сектора и интересы, может решить некоторые из упомянутых проблем. Решения в отношении водных ресурсов должны приниматься единым региональным органом, который представляет и принимает во внимание интересы всех водопользователей в регионе, и наделен полномочиями принимать общие для всех секторов решения. Единая организация, несомненно, упростит процесс принятия решений. Если все сектора вовлечь в управление Токтогулом, вероятно, что будет разработана более рациональная действующая модель. Это потребует серьезных усилий в подготовке экономической модели и межведомственных процессов на национальном уровне в каждой стране прежде, чем начнут происходить процессы на региональном уровне.

В настоящее время существует две организации в регионе, которые могут, теоретически, принять на себя функции единой региональной водной организации, МКВК и ЦАЭС. Оценивая эти организации, необходимо отметить, что МКВК является специализированной организацией по воде и орошению, однако, ее состав на уровне заместителей министров мешает выполнять функцию межсекторного характера. С другой стороны, ЦАЭС (за исключением Туркменистана) представлен на уровне премьер-министров и несет ответственность за общие экономические отношения между странами, не обязательно в области водных проблем.

Управление трансграничными водными ресурсами будет выполняться лучше особой организацией с межсекторными функциями, чем экономической организацией, для которой вода является второстепенным вопросом. Управление водой заслуживает особого внимания.

Поэтому мы поддержим организацию, которая будет создана на основе специализированной организации, такой как МКВК, скорее чем, которая создана на основе организации общего профиля, такой как ЦАЭС. Единая региональная организация будет выполнять функцию региональной водной комиссии и называться Водная Комиссия Бассейна Аральского моря (ВКБАМ или "Организация"). ВКБАМ будет нести ответственность за все аспекты распределения трансграничных водных ресурсов бассейна Аральского моря среди стран побережья Амударьи и Сырдарьи, включая вопросы энергетики, орошения, экологии, качества воды, биоразнообразия, городского и сельского водоснабжения и промышленности. Изначально ее сторонами должны быть пять центрально-азиатских республик, однако, ее двери будут открыты и для Афганистана. ВКБАМ должна заниматься распределением воды на сельскохозяйственные нужды, а также иметь дело с водопользователями по выработке электроэнергии. Она будет отвечать за улучшение качества воды в реках, обеспечивая соответствующие попуски в дельты. ВКБАМ не будет нарушать национальный суверенитет своих членов, но будет служить инструментом воплощения региональной водной стратегии и планов общего стратегического действия, принятых ЦАР. Организация будет заниматься исключительно вододелением на региональном уровне, оставляя вододеление среди национальных пользователей на усмотрение их собственных правительств. ВКБАМ также будет содействовать выработке

дополнительных соглашений между ее членами в отношении управления, использования и планирования трансграничных водных ресурсов бассейна Аральского моря.

Кроме ВКБАМ необходимо создать другие межгосударственные органы, ответственные за водные проблемы и имеющие ограниченный круг интересов. Это могут быть как двухсторонние организации (Совместная Водная Комиссия) по рекам или каналам двух стран, так и трехсторонние, а также организации по речному бассейну, если они необходимы. Мандат ВКБАМ должен быть региональным по охвату. ВКБАМ может служить как верховный орган, под чьим покровительством могут работать организации с более ограниченным географическим или секторальным охватом и функциями. Можно рассматривать ВКБАМ как орган, служащий политическим фокусом разрешения спора между другими органами.

Главное преимущество ВКБАМ будет заключаться в том, что будут учитываться все аспекты водопользования, согласованные с годовым распределением трансграничных водных ресурсов. Таким образом, ВКБАМ не будет ограничиваться рассмотрением интересов сельского хозяйства в водodelении, однако, она должна учитывать нужды гидроэлектростанций, проблемы загрязнения, контроля, окружающей среды, промышленные нужды, туризм и другие виды использования трансграничных вод. ВКБАМ будет также играть роль попечителя двух дополнительных не мажоритарных пользователей трансграничных вод, Аральского моря и его дельты, и должна обеспечить их интересы.

ВКБАМ будет действовать через ряд политических и бюрократических органов. Его высшим органом будет совет/комиссия премьер-министров, ответственных за управление водными ресурсами, включая полномочия решать проблемы во всех аспектах водопользования, в своих странах ("Комиссия"). Комиссия будет регулярно проводить заседания, и ее члены должны быть уполномочены на национальном уровне представлять интересы всех секторов экономики. Чтобы укрепить комиссию, осенняя сессия должна быть возглавлена заместителями премьер-министров республик.

Бюрократический аппарат ВКБАМ будет осуществлять выполнение решений Комиссии. Этот аппарат будет включать БВО рек Сырдарьи и Амударьи, а также Секретариат и Научно-Информационный Центр.

БВО будут укрепляться для того, чтобы стать настоящими региональными органами, подотчетными только региональным органам ВКБАМ, а не отдельным государствам. Это потребует финансирования БВО на региональном уровне, технического ухода за гидросооружениями на трансграничных реках, а также формального признания международного статуса БВО государствами - членами Комиссии. Чтобы подчеркнуть региональный характер БВО, предполагалось ввести систему ротации управления высшего звена БВО и назначить наблюдательный совет для каждой БВО. Каждый наблюдательный совет будет включать одно официальное лицо из водной сферы каждого прибрежного государства реки с пятым членом ВКБАМ, назначая одного члена как наблюдателя происходящего. Назначение наблюдательного совета позволит, с одной стороны, представителям каждого прибрежного государства проводить непосредственный мониторинг работ БВО, с другой стороны, позволит Директору БВО противостоять напряжению на национальном уровне, т.к. он будет опираться на поддержку наблюдательного совета как на платформу, где такое напряжение может быть смягчено между странами-членами. Наблюдательные советы также будут означать комплексный характер управления водными ресурсами с бассейновой региональной организацией и исполнительных органов по рекам.

ВКБАМ будет иметь постоянный секретариат, отвечающий за подготовку заседаний комиссии и продолжение воплощения ее решений. Кроме того, комиссия будет иметь научно-информационный центр, директор которого будет научным консультантом комиссии. НИЦ будет управлять региональным банком данных и вести научно-исследовательскую работу по поручению комиссии. Секретариат и НИЦ будут иметь международный статус, чтобы действовать как настоящая региональная организация.

Вы, очевидно, спросите себя, будет ли работать концепция единой организации и почему мы не должны сохранять существующую двухэтапную систему работы, когда вначале заключаются водно-энергетические соглашения, а распределение воды на орошение выполняется МКВК.

Такая двухэтапная система работы проблематична по следующим причинам:

- ежегодные водно-энергетические соглашения до сих пор не основывались на экономических моделях, которые позволили бы проводить анализ различных оперативных вариантов для водохранилищ. Необходимо создать совместный форум для обсуждения этих альтернатив;
- работа всех водохранилищ должна, по крайней мере, согласовываться с региональной организацией. До настоящего времени контроль над некоторыми главными водохранилищами осуществлялся без контактов с МКВК и вода из них сбрасывалась без согласования со странами-партнерами, лежащими ниже по течению.

EU-TACIS WARMAP-2 работал в Центральной Азии над программой, которая содержит разные модели межгосударственных соглашений. Что касается программы технического содействия, мы видим нашу работу как продвижение правовых и организационных концепций управления трансграничными водами в бассейне Аральского моря.

В нашей работе в Центральной Азии мы придерживались концепции единой организации. Наша главная трудность заключается в создании форума для обзора на межсекторном уровне проектов соглашений, подготовленных под руководством МКВК.

Первоначально наша работа концентрировалась на содействии в выработке трех межгосударственных предложений. Соглашение №1 об организационной структуре, соглашение №2 о водопользовании в современных условиях и соглашение №3 о совместном планировании. Соглашения 1 и 2 являются краеугольным камнем для всех будущих соглашений, устанавливая как организационную структуру, так и структуру распределения. Однако, тот факт, что соглашения обсуждались, в основном, в рамках водного (ирригационного) сектора, затруднял разработку и заключение всеобщего соглашения о водопользователях. Соглашения должны обсуждаться и рассматриваться всеми секторами прежде, чем страны примут их формально. Два последовательных решения, принятых в ходе WARMAP-2, помогли в работе. Первое решение, нацеленное на расширение деятельности за пределы ирригационного сектора, было решением привлечь в каждой стране так называемого национального координатора. Роль национальных координаторов заключалась в организации на межсекторном уровне рассмотрения соглашений и их подготовке для официальных переговоров. Второе решение было отложить обсуждение трудной проблемы вододеления до тех пор, пока не завершится компонент А/1, спонсируемый GEF, по управлению водой и солями, и пока не будет принята региональная водная стратегия. На встрече национальных

координаторов в ноябре 1998 г. в Бишкеке было решено сконцентрироваться первоначально на соглашении об организационной структуре, чтобы создать рамки для обсуждения дальнейших соглашений (соглашение №1) и на соглашении об обмене информацией и создании регионального банка данных (соглашение №4).

В 1999 г. были назначены национальные координаторы, и в конце прошлого года состоялось рассмотрение проблем на межсекторном уровне. Национальные координаторы, на деле, являлись координаторами межсекторного процесса, санкционированного национальными правительствами. Как следствие этого, проекты соглашений 1 и 4 были обсуждены правительственными комитетами и получили замечания, исходящие из не водных секторов. Рассмотрение на межсекторном уровне завершилось созданием письменных документов о положении и последующей межсекторной обзорной конференцией под руководством председателя исполнительного комитета МФСА с участием национальных координаторов, членов МКВК, которая прошла в Алматы в декабре 1999 года. С момента встречи в Алматы проекты соглашений были в дальнейшем пересмотрены, и сейчас ожидаются комментарии и поправки пяти стран.

Я надеюсь, что есть реальная возможность принятия соглашений 1 и 4. Они будут вынесены на окончательное обсуждение и утверждение на следующем заседании МКВК и будут в повестке дня очередного заседания правления МФСА, планируемого в ноябре 2000 года. Согласно подтверждению МКВК и правления МФСА, соглашения будут выдвинуты на рассмотрение компетентных властей в каждой стране для окончательной подготовки к подписанию.

Кроме обсуждения соглашений об организационной структуре и соглашения об обмене информацией, МКВК инициировал дискуссию по соглашению, регулиющему сток реки Сырдарьи. Проект соглашения, имеющий целью определить фактические лимиты попусков из водохранилищ реки Сырдарьи, был распространен среди членов МКВК, однако, он нуждается в тщательном рассмотрении на межведомственном уровне.

В настоящее время не существует всеобъемлющих соглашений для управления трансграничными водами бассейна Аральского моря. Все более очевидно, что такие соглашения не просто необходимы, а настоятельно необходимы. Я надеюсь, что международное сообщество сыграет важную роль в этом процессе.

- Республики заинтересованы в заключении соглашений 1 и 4, а также дополнительных соглашений о вододелении, качестве воды и планировании водопользования.
- Некоторые республики не желают вмешательства со стороны в политические процессы. Отношения между странами таковы, что нет необходимости в посредничестве со стороны. Международное сообщество может обеспечить помощь в отдельных областях, когда это необходимо.
- Наблюдается потребность в техническом содействии в ряде дисциплин, правовых, MIS, экономических и организационных.
- Желательна общественная, техническая и финансовая поддержка процесса переговоров.
- Любое техническое содействие в будущем должно осуществляться на межсекторном уровне, а не на уровне одного сектора. Первоначально акцент должен быть поставлен на уровне национальных координаторов и, как только будет создана региональная организация, акцент сместится на нее.

**Рабочая группа 1.
"Центральная Азия: Управление водными ресурсами"**

**КАК ОПТИМИЗИРОВАТЬ МЕЖОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБЛАСТЯХ⁹**

Милнер С.¹⁰

Пять новых независимых государств Центральной Азии пытаются обрести свое национальное лицо и статус. Их экономика и водные нужды сильно различаются. Результатом этих различий является растущее напряжение из-за конкуренции в водопользовании и вододелении. Водная инфраструктура приходит в упадок, и нет ресурсов для ее восстановления. Это ведет к тому, что инфраструктура теряет способность поставлять требуемые объемы воды. Слабеет сотрудничество в решении водных проблем между государствами верхнего и нижнего течения главных центрально-азиатских рек Амударья и Сырдарья.

Организационное устройство на местах, как на национальном, так и региональном уровнях инертно и малоэффективно. Оно не решает широкого диапазона взаимосвязанных межсекторных водных проблем. В результате растет нежелание доноров и инвесторов вкладывать дополнительные средства в развитие региона.

Это звучит пессимистично, однако в будущем можно изменить ситуацию. Были извлечены уроки, и пришло глубокое понимание необходимости обратиться к управлению водными ресурсами как к комплексной межсекторной системе взаимозависимых проблем. Сегодня донорское сообщество сотрудничает намного эффективней. Есть прогресс в заключении двусторонних и многосторонних рамочных соглашений.

Хотя напряжение и существует, есть история сотрудничества Центрально-Азиатских стран со времен Советского Союза. Она продолжается, обретая различные формы многостороннего и двустороннего сотрудничества по проблемам управления водными ресурсами.

Сегодня необходимо объединить существующие усилия и приложить новые, чтобы эти пять государств были уверены в том, что они могут успешно сотрудничать в достижении консенсуса по ряду рамочных соглашений об использовании воды в регионе.

Основываясь на уроках, извлеченных в процессе приобретения опыта, можно наметить действия, которые повысят эффективность этого сотрудничества.

Необходимы следующие организационные изменения:

Унаследованные организационные структуры более не пригодны в ситуации, когда пять стран стремятся обрести свое национальное лицо и каждая находится в различной стадии перехода. Проблемы управления водными ресурсами невозможно

⁹ *Восьмой экономический форум* Сопровождающий семинар ОБСЕ

¹⁰ Институт природных ресурсов, Великобритания

решать в отрыве от проблем других секторов. Они взаимосвязаны и взаимозависимы, поэтому нуждаются в межсекторном подходе.

Этот межсекторный подход должен быть принят на донорском уровне, региональном уровне и национальном уровне, а также должен найти применение в соответствующих организациях.

Однако, существующие организации должны измениться сами, прежде чем применять межсекторный подход.

МКВК, существующая региональная организация, уполномочена покрывать все аспекты водопользования, однако, она компетентна только в области водного сектора. Следовательно, она не может решать проблемы межсекторного характера. Чтобы отвечать своему назначению, МКВК должна развивать кадровое обеспечение и повышать компетенцию, чтобы решать ряд межсекторных проблем, связанных с региональным водным управлением.

Рекомендуются следующие изменения на национальном уровне:

С целью поддержать межсекторный подход на региональном уровне, необходимо создать соответствующие межсекторные органы в каждой стране. Эти органы должны иметь политические полномочия и умение синтезировать различные позиции и конфликтующие интересы различных секторов, агентств и гражданского общества и выступать в роли локатора, представляя различные секторальные интересы в дискуссиях и переговорах на региональном уровне, а также в дискуссиях с донорами.

Такой фокус будет способствовать: (а) координации и сотрудничеству среди национальных агентств, а также между региональными и национальными агентствами; (б) достижению и выполнению ежегодных двусторонних и многосторонних соглашений, а также (в) обеспечит улучшение национального и регионального водного управления, включая принятие стратегических решений.

Донорскому сообществу необходимо предпринять следующие действия:

Доноры должны признать и утвердить сотрудничество пяти стран, там, где оно действительно существует, и разработать главные показатели регионального сотрудничества. Некоторые доноры предпочли рассматривать заключение двух соглашений WARMAP в качестве индикатора регионального сотрудничества, недооценивая другие позитивные усилия.

Мировое сообщество должно также понимать различие между желанием и способностью пяти государств сотрудничать в условиях сурового экономического спада, нарушения контроля управления стоком, а также различия между правовыми и организационными структурами в этих странах.

Доноры должны ориентироваться на следующее:

- искать виды деятельности, которые усиливают координацию и взаимопомощь;
- разрабатывать совместно с Центрально-Азиатскими государствами проекты, которые в большей степени отвечают приоритетам реципиента, а также целям донора и реципиента одновременно;
- распространять информацию о работах, настоящих и планируемых, доступную широкому кругу пользователей;

- принимать во внимание уроки, полученные во время предыдущей донорской деятельности.

Возможности для деятельности ОБСЕ:

ОБСЕ должно четко осознавать свою роль в решении проблем управления водными ресурсами в Центральной Азии. Эта организация должна сотрудничать с партнерами, особенно с теми, кто работает в пределах региона, четко понимая то, какие виды деятельности соответствуют задачам ОБСЕ, и избегать ложных ожиданий. ОБСЕ должна обезопасить себя от дублирования деятельности других организаций.

Принятие межсекторного подхода на всех уровнях требует изменения структуры процесса принятия решений, определяющих водопользование. Прежде всего, это политический процесс, в котором ОБСЕ может сыграть роль катализатора.

Предпосылкой эффективного сотрудничества и координации является политическая воля. Она должна быть выражена официально и осуществляться последовательно, направленно и целеустремленно.

Конкретная поддержка, обеспечиваемая ОБСЕ, должна преследовать следующие цели:

- Создание межсекторной платформы или органа на национальном уровне в каждой из пяти центрально-азиатских (ЦА) стран, чтобы обобщать различные секторные интересы, как было указано выше.
- Создание платформы для информационного обмена и дискуссии о различных интересах пяти стран.
- Создание платформы и развитие обмена информацией между донорами для содействия координации их программ и работы в регионе.
- Разработка механизма для обеспечения информации в форме, доступной различным пользователям.
- Достижение межсекторного консенсуса как компромисс интересов различных секторов и пяти государств Центральной Азии.
- Повышение компетентности на местном уровне в умении вести переговоры и отлаживать сотрудничество, взаимодействие и взаимопомощь.
- Анализ экономических, социальных и экологических последствий различных вариантов пересмотренного распределения водных ресурсов перед принятием окончательных решений.
- Привлечение общественности к выбору оптимальных решений.
- Разработка образовательных программ по охране воды и ее эффективному использованию для водопользователей.
- Обязательство на высшем политическом уровне постоянно поддерживать процесс переговоров и, главное, выполнять совместные решения.

Анализ различных вариантов вовлечения ОБСЕ должен быть предпринят с целью определения приоритетных видов деятельности. Эти виды деятельности должны быть практически осуществимыми в пределах использования ресурсов ОБСЕ.

ОЗЕРО САРЕЗ: "БОМБА С ЧАСОВЫМ МЕХАНИЗМОМ" ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ¹¹

Резюме

Ученые свидетельствуют, что состояние Усой, естественной плотины озера Сарез (Таджикистан), дестабилизируется. Существует серьезная тревога, что либо плотина Усой разрушится сама, либо оползень в озеро приведет к тому, что в период прилива большие объемы воды перельются через плотину и затопят населенные долины ниже по течению. Если плотина разрушится, то произойдет катастрофа, которая захватит территории Таджикистана, Афганистана, Узбекистана и Туркменистана с населением более 5 млн. человек. Огромный материальный ущерб будет нанесен поселкам, гидротехническим сооружениям, промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, дорогам и ирригационным системам на площади 52 000 км².

Эту проблему можно решить, снизив уровень воды на 100 метров через туннели попуска воды, и в то же время поднять на 50 м высоту плотины Усой в ее наиболее низком и слабом месте. Все эти операции оцениваются в 670 млн. долл. США. Миссия ОБСЕ в Таджикистане рекомендует Центрально-Азиатским государствам приложить совместные усилия, чтобы обезопасить плотину, а международному сообществу - содействовать республике Таджикистан в финансировании соответствующих работ.

Краткая история озера Сарез

Озеро Сарез возникло на высоте 3273 м в 1911 году. в результате сильного землетрясения и грандиозного оползня общим объемом 2,2 км³ горных пород. Оползень образовал плотину Усой высотой 567 м и длиной 5 км, которая получила имя деревни, похороненной под ней. Максимальная толщина плотины измеряется в 3,2 км. Этот барраж заблокировал долину реки Бартанг (Мургаб) и создал озеро Сарез, которое протянулось на 70 км, имея площадь поверхности более 80 км² и максимальную глубину 500 м.

Питание озера осуществляется стоком реки Мургаб, десятков притоков, осадками и стоком подземных вод. С момента образования в озере скопилось 17 км³ воды. Самое интенсивное повышение уровня воды в озере, 79 м в год, наблюдалось с 1911 по 1914 годы, когда не было фильтрации сквозь плотину. Среднегодовые изменения уровня воды колебались в пределах от 3 до 12 м. С 1942 года уровень воды в озере поднялся за год на 14-19 см. Само озеро может быть разделено на глубокую западную часть, соединяющуюся с плотиной Усой, и мелкую восточную часть. Общий средний приток в озеро равен 47,1 м²/сек., что составляет 1,492 млн. м³ воды в год.

Расход воды происходит в результате ее фильтрации сквозь плотину и через испарение. С апреля 1914 года вода фильтруется сквозь плотину Усой и сейчас это продолжается в виде 17 мощных родников с общим средним расходом 47,7 м³/сек., что составляет 1,505 млн. м³ воды, фильтрующейся в течение года сквозь плотину. Фильтрационный расход колеблется в пределах 84,4-28,1 м³/сек. Просачивание приводит к выщелачиванию и суффозии пород, которые образуют плотину. Ежегодно 7,170 тонн или 3,120 м³ пород вымывается из плотины, что составляет в целом 240000 м³ в период 1914-1997 гг.

¹¹ ОБСЕ. Миссия в Таджикистане. Специальный отчет

Плотина Усой возвышается на 50 м от поверхности озера в северной части и на 230 м - в южной части. Масса плотины неоднородна и отражает три фазы динамического смещения: фаза просадки, фаза просадки и оползня компактных пород и, наконец, фаза формирования завала и каменистой осыпи. В частности, северная часть имеет дробную структуру. Эта критическая часть состоит из 50-80% больших валунов, пустоты между которыми заполнены рыхлой породой. Многие разрушительные процессы сконцентрированы в этой части, как и процесс фильтрации.

Возникновение плотины Усой не единственное явление в этом регионе. Было обнаружено, по крайней мере, еще десять древних дамб подобного происхождения. Большинство из этих природных плотин скоро может быть полностью смыто.

Проблемы озера Сарез

Недавние землетрясения в Афганистане стали причиной появления трещин в горах Памира и растущей тревоги в отношении Усойской плотины. С 1990 г. более чем 30 землетрясений было зарегистрировано в районе озера Сарез, которые сотрясали плотину и склоны гор.

Существует три сценария опасности, связанной с озером Сарез:

- а) оползни и как результат наводнение, вызванное высокими волнами;
- б) разрушение Усойской плотины; и
- в) эрозионная активность в каньоне вниз по течению от Сарезского озера.

Оползень "Правобережный"

В августе 1987 года породы объемом более 2 км³ отделились и рухнули в 4 км вверх от Усойской плотины. В результате, волны высотой до 17 м нанесли удар по правому берегу. Дальнейшие оползни на этой территории, называемой "Правобережной", могут инициировать выход Сарезского озера из берегов. Правобережная территория является сейсмически нестабильным массивом, демонстрирующим явные признаки современного оползня, и, следовательно, должна считаться опасной зоной. Смещение любого объема масс оползневых пород в озеро может породить динамические волны.

Модельные исследования показали, что оползневые породы в объеме 0,5 км³ могут вызвать волны высотой 37 м и уровень воды может подняться на 5,8 м. В случае смещения 1 км³ гребень волны может достигнуть 70 м. Оползень в объеме 2 км³ может вызвать волны высотой 140 м, которые превысят уровень плотины на 100 м. В то же время это может вызвать повышение уровня воды на 23 м. Усойский барраж может быть разрушен волнами такой силы.

Основной проблемой, вызванной оползнем, могут стать большие волны, которые разрушат дамбу. Необходимо упомянуть, что только сильное землетрясение способно вызвать такие большие оползни или падение скал такой огромной величины.

Прорыв Усойской плотины

Сама плотина страдает от нестабильности в ее правой части, где концентрируется фильтрующая из озера вода. Различные деформации могут развиваться в плотине в результате природного образования родников из-за динамического влияния землетрясений. Было обнаружено, что в течение первых двадцати лет после формирования естественной плотины имела место наиболее активная деформация. Группы разломов и глубоких конических впадин

свидетельствуют о недавних деформациях, которые продолжаются в правом крыле плотины. Эти явления вызваны тающим снегом и деформациями горного массива. Толща льда объемом от 20.000 до 50.000 м³ похоронена в самой плотине, что сильно влияет на образование родников в плотине. Любой вид изменений является угрозой для путей фильтрации в плотине. Если какие-либо пути фильтрации будут заблокированы, уровень воды может очень быстро превысить уровень плотины, принимая во внимание тот факт, что плотина в самой нижней точке возвышается менее чем на 50 м от уровня воды. Еще один фактор дестабилизации плотины - это сезонное и долгосрочное колебание уровня воды в Сарезском озере.

Каньон ниже по течению от озера Сарез

Эрозия фасада плотины в нижнем течении имеет место там, где вода, просачиваясь сквозь плотину, появляется и образует русло. Это, в конце концов, может привести к падению плотины. Эрозивный каньон в нижнем склоне дамбы продвинулся вверх в направлении озера на 45 м, и много новых источников пробило плотину. Расстояние между основной зоной притока до начала каньона речного русла равно 1,7 км. Еще один негативный аспект - это сезонные колебания уровня воды в озере, приводящие каньон ниже плотины в движение.

Сценарии катастрофы

Если плотина разрушится, катастрофическое наводнение поразит населенные районы Таджикистана, Афганистана, Узбекистана и Туркменистана на площади 52000 км² с населением 5 млн. человек. Огромные социально-экономические и экологические потери могут произойти в долинах рек Бартанг, Пяндж и Амударья. Значительное опустошение может также иметь место в долине реки Амударья в Узбекистане, Туркменистане и Афганистане. Кроме того, громадный материальный ущерб будет нанесен поселкам, гидротехническим сооружениям, промышленным и гражданским объектам, линиям связи и электропередачи, а также дорогам и системам орошения.

В Таджикистане пострадают Горно-Бадахшанский и Хатлонский регионы. В Хатлонском регионе площадь затопления оценивается в объеме 810 км² и будет угрожать 126 поселкам с общим количеством населения 349 799 человек и поголовья скота 735 000 голов. За 10 минут выхода озера из берегов наводнение достигнет поселков Рушанского района, которые расположены в 22 и 40 км от Усойской плотины. От наводнения пострадает 30 % населения, живущего вдоль реки Пяндж в Ванжском районе и 97 % людей, живущих в Дарвозском районе вдоль этой же реки. В целом, в Горно-Бадахшанском регионе 31 000 человек живет в районах риска.

Обострение этой угрозы может привести к экологической миграции населения. Согласно предварительным оценкам такого рода миграция может произойти в трех районах Горно-Бадахшанского (Рушанский, Ванжский и Калайхумбский) и шести районах Хатлонского (Шурабадский, Московский, Пянджский, Шахритузский, Пархарский и Кумсангирский) регионов.

В сентябре 1996 г. Правительство Республики Таджикистан (РТ) объявило об указе, который предусматривает семейные кредиты для людей, переселяющихся из мест риска оползней различных видов и лавин, чтобы построить дома, коровники и другие хозяйственные постройки. Каждая семья получит кредит 100 000 Тадж. руб. плюс 2000 Тадж. руб. на главу семьи и 1000 Тадж. руб. на каждого члена семьи.

В качестве сравнения необходимо обратить внимание на катастрофу, которая произошла в 1963 году на озере Вионт (Италия). Там оползень вызвал волну высотой от

70 до 90 м, которая выплеснулась в долину. Тысячи людей погибли, и было разрушено большое число промышленных и гражданских объектов. Прорыв плотины на Сарезском озере может во много раз превзойти ущерб от бедствия на озере Вионт.

Возможное решение проблемы

Согласно мнению ученых и исследователей, необходимо выполнить следующее:

- Должны быть завершены научные исследования и расширены наблюдения за Усойской плотинной и оползнем "Правобережный". Исследования проводятся с 1932 года. Однако, вследствие распада Советского Союза работы были отложены на несколько лет. Другая необходимость - закончить строительство дороги к Усойской плотине. До сих пор из запланированных 23 км дороги было построено только 3 км. В настоящее время до плотины можно добраться только на вертолете, на лошади или пешком.
- Второй этап будет заключаться в выработке проектных предложений, выборе оптимальной версии и производстве строительных работ.

Что касается технического решения, план, состоящий из двух частей, обе из которых уже одобрены Правительством, в настоящее время находится на рассмотрении. Он включает понижение уровня воды на 100 м и повышение плотины на 55 м в самой ее низкой и слабой северной части.

Были сделаны два предложения по снижению уровня воды: выкачать воду из озера при помощи плавучей насосной станции, или сбросить воду озера через туннели. Первый способ был исключен из дальнейшей выработки из-за целого ряда препятствий.

Второе предложение предполагает сброс воды из Сарезского озера через сбросной и соединяющий туннель в озеро Шадау (к юго-востоку от Усойской плотины) длиной 1860 м и диаметром 4,4 м. Туннель для сброса воды из озера Шадау в русла рек Хурма-Хаж и Мургаб будет длиной 3820 м и диаметром 3,5 м. Уровень воды будет снижаться на 3 м ежемесячно.

Первичной работой на втором этапе будет строительство по наращению самой низкой части Усойской плотины. Главной целью этого строительства явится отражение нахлынувшего потока в результате оползня. Кроме того, оно будет выполнять функцию стабилизации плотины, когда будет проводиться снижение уровня воды. Должна быть построена плотина из камня высотой максимум 55 м, объемом 10 млн. м³.

Затраты на гидротехнические сооружения для снижения уровня воды составят 482.5 млн. долл. США, а затраты на достройку Усойской плотины составят 186.5 млн. долл. США. Общее время строительства равно 11 годам, включая 4 года подготовительных работ.

Повышение понимания общественности

За последние годы Правительство Республики Таджикистан приняло ряд указов по проблеме Усойской плотины и создало постоянную рабочую группу. Исследование было начато уже в 1932 году и ряд проектов находился в стадии выработки прежде, чем распался Советский Союз, что привело к задержке всех проектов.

В октябре 1997 года конференция "Проблемы Сарезского озера и пути их решения", организованная международной организацией по миграции (ИОМ) и международной федерацией Красного Креста (IFRC) прошла в Душанбе. Конференция собрала специалистов из США, России, Кыргызстана, Таджикистана и других государств, а также официальных лиц из посольств, международных организаций и

НПО, базирующихся в Таджикистане. Участники подчеркнули необходимость немедленного возобновления исследования и координации усилий в разрешении проблемы Сарезского озера. Участники обратились с просьбой ко всем правительствам Центральной Азии и других стран реанимировать деятельность, связанную с этой проблемой. В дополнение ко всему, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмонов обратился к главам государств СНГ с призывом решить проблему Сарезского озера.

В результате в период с 7-14 сентября 1998 года группа экспертов из Узбекистана посетила Сарезское озеро. Ученые заключили, что существует реальная опасность прорыва воды и необходимо объединить усилия ЦАР и мирового сообщества.

Казахстан также осознал серьезность проблемы и заявил о намерении послать экспертов исследовать ситуацию.

Растет внимание к проблеме международного сообщества. Многие международные организации озабочены и принимают участие в решении проблемы. Недавно несколько ученых экспертов и официальных представителей посетило озеро Сарез, включая вице-президента Всемирного банка, представителей ЕСНО и исследовательских команд из Германии и США.

Резюме/рекомендация

Прорыв Усойской плотины должен восприниматься не только как возможное бедствие для Центральной Азии, но также как экологическая проблема для всего Центрально-Азиатского сообщества.

Будет целесообразно установить сотрудничество между всеми Центрально-Азиатскими государствами, в первую очередь, теми, на которых бедствие повлияет непосредственно: Таджикистан, Узбекистан, Афганистан и Туркменистан. Несмотря на войну, Афганистан также должен быть включен в проведение превентивных мероприятий. Международное сообщество должно уделить внимание данной проблеме.

Таджикистан не имеет финансовых средств, чтобы продолжать необходимую работу. В настоящее время правительство сконцентрировалось на строительстве дороги к плотине. Даже здесь нехватка средств очень чувствительна. Строительство дороги продвигается медленно.

В этом году правительство запланировало потратить 120 млн. тадж. руб. на научное исследование. Однако, министерство финансов утвердило только 29 млн. тадж. руб. и выделило фактически только 1,5 млн. руб.

Прежде чем обезопасить саму плотину, должны быть завершены научные исследования. Исследования и проектные работы займут приблизительно 4 года. Строительство продлится еще 7 лет.

Правительственная рабочая группа подготовила 8 программ в основном по научному исследованию, которые готовы к воплощению. Однако для этого нет средств.

Правительство уже нашло несколько международных доноров для финансовой поддержки, например, Международный Валютный Фонд (МВФ), Международную организацию по миграции (ИОМ), Всемирный банк, Программу развития ООН (UNDP), американскую НПО - Focus, которая работает по системе раннего предупреждения природных и техногенных катастроф. До сих пор не дано ни одного положительного ответа в отношении финансирования.

Чтобы предотвратить потенциальное бедствие, Миссия ОБСЕ в Таджикистане рекомендует:

- Центральнo-азиатским государствам считать проблему Сарезского озера региональной и объединить усилия в выполнении технических решений по Усойской плотине.
- Международному сообществу обеспечить проведение экспертизы и направить экспертов для дальнейшего изучения проблемы Усойской плотины.
- Международному сообществу содействовать Республике Таджикистан в ее попытках изыскать финансовые средства, достаточные для проведения исследований и строительства.

Резюме председателя заключительного заседания¹²

Координация

Оптимизация межорганизационных связей в области экономического и экологического измерения (ЭЭИ) должна получить всемерную поддержку и продолжать быть ключевой проблемой во всех оперативных усилиях ОБСЕ. ОБСЕ должна содействовать также и координации в этой области, однако, ей необходимо соблюдать осторожность при разработке слишком большого числа координационных усилий. Чересчур большое количество таких механизмов может препятствовать нормальному сотрудничеству на практике. Наоборот, работа ОБСЕ по координации должна иметь ярко выраженный индивидуальный подход.

Необходимо подчеркнуть, что ОБСЕ не претендует на ведущую роль в области ЭЭИ. Координация очень важна, и если ОБСЕ будет играть координационную роль, то это будет происходить в рамках партнерства, а не лидерства. Уровень амбиции ОБСЕ должен быть реалистичным и прагматичным.

Координация может фокусироваться на двух уровнях в области ЭЭИ: а) политическая координация с партнерами по стратегическим вопросам; б) оперативная координация на низовом уровне с партнерами по вопросам, не дублирующим друг друга.

Существует много методов сотрудничества и координации в области ЭЭИ. Конкретно, были выделены следующие моменты: а) содействие обмену информацией (с точки зрения регионов или тем), в частности "ранней информацией"; б) организация совместной assessment missions с партнерскими организациями; в) возможная разработка совместных пилотных проектов.

Внимание должно быть уделено роли НПО в области ЭЭИ с точки зрения координации. Кроме того, ОБСЕ обладает огромным потенциалом для поддержки инициатив гражданского общества в этой области.

Мандат

¹² 6 октября 2000 г.

Для того, чтобы содействовать эффективной координации, необходимо продолжить уточнение роли ОБСЕ в ЭЭИ. ОБСЕ должна приложить усилия, чтобы уведомить партнеров о своем мандате и роли в области ЭЭИ.

Это будет означать, что мандат ОБСЕ в области ЭЭИ должен четче фокусироваться на тех проблемах, которые она способна решить: а) акцент на тех проблемах ЭЭИ, которые носят политический характер в том смысле, что эти проблемы очень важны для поддержания стабильности в отдельных государствах и на региональном уровне; б) сила ОБСЕ несомненна в области прав человека, демократии и положений закона, т.е. всех существенных элементов рационального управления. Без такого управления едва ли можно ожидать устойчивого экономического развития. Следовательно, ОБСЕ может предложить виды деятельности, соответствующие более широким концепциям устойчивого экономического и социального развития. в) ОБСЕ может играть стимулирующую роль в области ЭЭИ, когда и где это потребуется.

ОБСЕ должна иметь смелость отказаться от работ, которые не относятся к выше упомянутым категориям, принимая во внимание унаследованные ограничения (сокращенный штат, малый размер и т.д.). Это означает, что ОБСЕ должна с осторожностью интерпретировать мандат ЭЭИ более широко. Хотя многие экономические и экологические проблемы упираются в безопасность и должны решаться ОБСЕ, это не обязательно означает, что организация должна стать (или продолжать быть) активной и оперативной во всех этих вопросах.

Главная функция ОБСЕ в области ЭЭИ имеет природу катализатора: стимулирующая, содействующая, предлагающая рамки для сотрудничества и координации, но оставляющая техническую помощь более квалифицированным организациям.

В данном контексте особое внимание должно быть уделено конкретным условиям полевых обследований ОБСЕ: малые эксплуатационные проекты могут функционировать как "открыватели дверей", тем самым, способствуя общим задачам ОБСЕ.

ОТ СОРЕВНОВАНИЯ К СОТРУДНИЧЕСТВУ: ИЗУЧЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОЙ МНОГОСТОРОННЕЙ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ВОДНЫМ РЕСУРСАМ

Введение

Ближневосточная многосторонняя рабочая группа (БМРГ) изучается в рамках проекта "Переход от видения к действию", принятого на международном водном форуме. Почти десять лет назад на Мадридской мирной конференции было четко обрисовано положение на Ближнем Востоке. Эта конференция дала начало формированию многосторонней структуры для решения ряда проблем Ближнего Востока, включая региональные водные проблемы. Основной задачей многостороннего курса было заложение основ для развития устойчивого мира путем ведения диалога,

который выходит за рамки двухсторонних переговоров. С самого начала ставились следующие цели:

- поддержка двухсторонних переговоров по мирному процессу;
- изучение ключевых региональных проблем и путей их решения;
- построение доверия между сторонами, способствующего сотрудничеству и миру.

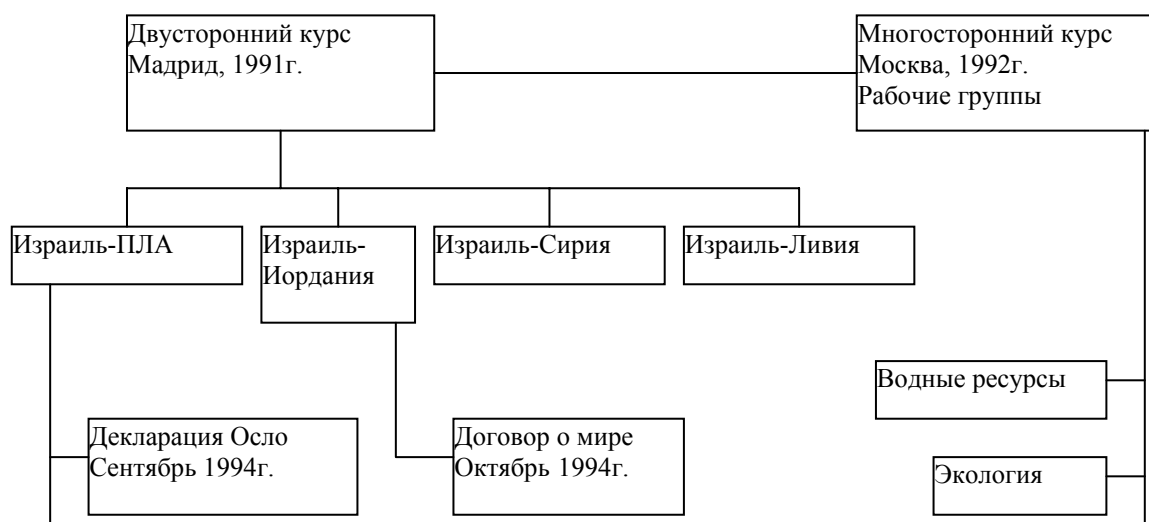
Мадридская конференция и рождение многостороннего процесса

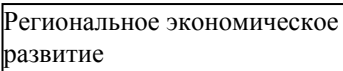
Многосторонний ближневосточный мирный процесс и его двухсторонний курс начался с Мадридской конференции в октябре 1991 года. Хотя поставленной в Мадриде задачей было начало процесса для разрешения Ближневосточного конфликта, данная задача рассматривалась с более широкой точки зрения. С самого начала, конференция преследовала мирное урегулирование, которое выходило за рамки простой нормализации отношений между враждующими сторонами. Идея, лежащая в основе Мадридской конференции, заключалась в отказе от старых парадигм Ближневосточного конфликта и в уделении внимания будущему.

Партнеры по мирному процессу согласились взять многосторонний курс, помимо двухстороннего. Подобная модель, принятая на Мадридской конференции, отражала обязательство участников и спонсоров построить дополнительное измерение в мирном процессе. Решение взять как двухсторонний, так и многосторонний курсы, было не только результатом достижения компромисса между противостоящими позициями в переговорах. Двухсторонний курс концентрировался на политических вопросах территориального контроля и суверенитета, демаркации границ, обеспечении безопасности и политических правах палестинцев. Многосторонний курс был установлен для изучения ряда технических вопросов, которые выходят за рамки национальных границ и разрешение которых необходимо для обеспечения долгосрочного регионального развития и безопасности. Двухсторонний процесс сосредоточен на проблемах, унаследованных от прошлого, а многосторонний курс фокусируется на вопросах, которые формируют будущее Ближнего Востока.

Структура многостороннего процесса была определена в январе 1992 года на Московской многосторонней Ближневосточной конференции, в которой участвовало тридцать шесть делегаций со всего земного шара. Было решено создать пять многосторонних рабочих групп и наблюдательную группу для координации работы рабочих групп. Одной из этих пяти групп является многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам (МРГВР).

Структура двустороннего и многостороннего курсов Ближневосточного процесса мирного урегулирования показана ниже:





Региональное экономическое развитие

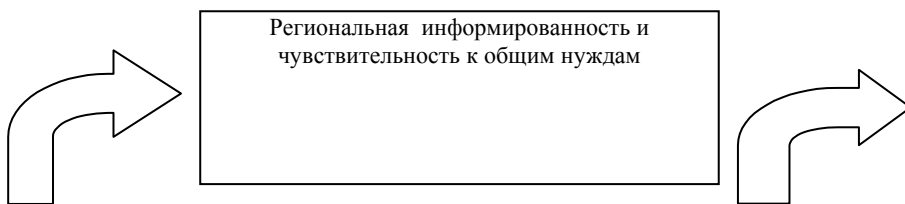
Рис. 1. Структура Ближневосточного мирного процесса

От видения к действию:

Многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам.

Модель сотрудничества

Модель сотрудничества, заключенная в многостороннем мирном процессе, базируется на видении создания совместных работ посредством информирования об общих проблемах, как, например, водные ресурсы. Уделяя внимание общей проблеме дефицита региональных водных ресурсов, участники процесса могли выйти за сферу конкурирующих интересов и создать выгодные для всех условия. Центральное внимание уделяется созданию позитивной движущей силы, которая приведет к осязаемым результатам в решении общих водных проблем и будет способствовать действиям, переходящим в эффективное региональное сотрудничество. Эта движущая сила является самоподкрепляющейся. Региональная информированность и чувствительность к общим нуждам ведет к концептуализации и определению региональных проблем. Это в свою очередь ведет к поиску региональных решений, которые затем обратно переходят в процесс двухстороннего решения проблем между сторонами, и способствует синергетическому региональному сотрудничеству. Когда получены осязаемые результаты регионального сотрудничества, региональная информированность укрепляется, и процесс уже сам движется вперед. Рис. 2 иллюстрирует данные факторы в модели многосторонней рабочей группы по водным ресурсам.



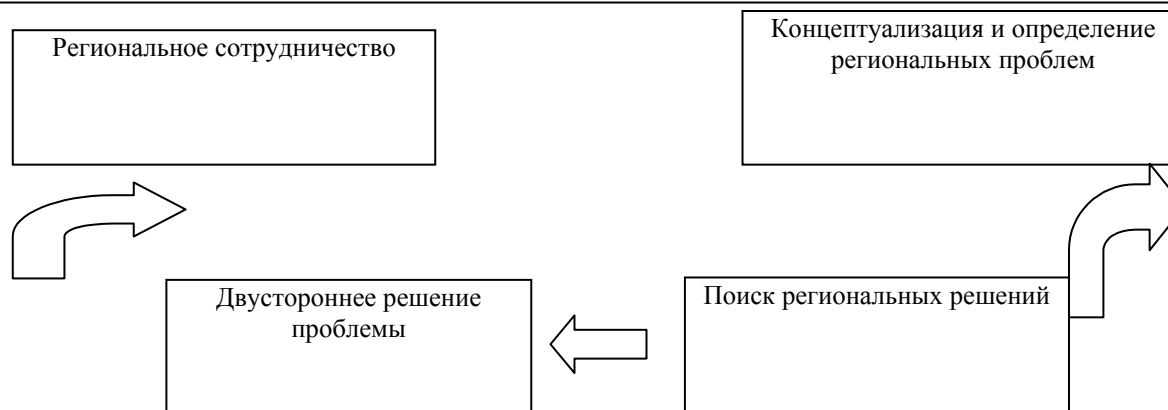


Рис. 2. Модель многосторонней рабочей группы по водным ресурсам

Характеристика многосторонней модели

Модель сотрудничества в многосторонней структуре постоянно находилась в процессе развития. Никаких предвзятых ограничений или требований не накладывалось. Однако, в то же время, общая основа находилась под воздействием и подкреплялась определенной организационной и поведенческой практикой. Этот процесс был постепенным, обдуманым и временами утомительным, требующим процедурного определения, ратификации решений каждой участвующей стороной и донорской поддержки (финансовая и др.). Достигнутый прогресс, как завершение проекта, так и развитие доверия, может быть приписан ряду значимых факторов:

Четко сформулированные цели: Цели были сформулированы самими региональными участниками, и большое внимание уделялось поддержанию основного характера этих целей при выполнении различных стадий проектов. Фундаментальным подходом, применяемым всеми участниками, был технический.

Поиск общего знаменателя: Стороны осознали, что процесс будет постепенным, и что основной целью будет нахождение общего знаменателя среди различных позиций, а не продвижение национальных интересов за счет других сторон. В данной работе обсуждение было сосредоточено на будущем и привело к положению, в котором успех многостороннего курса не зависит исключительно от прогресса, достигнутого двухсторонними переговорами.

Участие международного сообщества: Поддержка и участие международного сообщества были сильными и, временами, решающими для продолжения процесса. Роль стран-доноров была упреждающей и не ограничивалась финансированием и редким посредничеством. Это отражало обязательство международного сообщества создать долгосрочное решение водных проблем на Ближнем Востоке, которое основывалось бы на сотрудничестве, а не на простом компромиссе. В то время как роль международного сообщества в “присмотре” за новыми проектами была необходима в начале процесса, показателем успеха многостороннего курса является превращение его в донора, финансирующего проект, и партнера стран-участников региона. Другим критерием успеха является тот факт, что во время сравнительного застоя в мирном процессе, многосторонние водохозяйственные работы продолжали выполняться для достижения, и даже расширения, первоначальных задач.

Ориентация на результаты: Ударение в программе ставилось на соглашениях с практическими мероприятиями. Высший приоритет ставился на работы, которые обеспечивали явные, позитивные результаты, явно одобряемые общественностью. Все

стороны старались достичь реальных, распознаваемых результатов или мер, которые могли быть введены в действие, если позволяла политическая ситуация.

Принятие решений в условиях консенсуса: Решения принимались в условиях консенсуса, это означает, что результат обсуждений отражал согласие всех сторон. Данный подход не требует, чтобы все стороны имели схожие цели или чтобы все стороны одинаково были привязаны к достигнутым результатам, но требует, чтобы все стороны могли устроить данные решения. Это вводит базовое равенство в процесс, так как каждая отдельная сторона может наложить вето на рассматриваемое предложение. Более того, это позволяет открыто поднимать вопросы как предмет обсуждения, а не торга. В конечном счете, согласованное принятие решений способствует взаимной чувствительности к нуждам других сторон. Для эффективности, право вето используется умеренно для отказа только тем предложениям, против которых сторона имеет сильные возражения. Это отличается от традиционных двусторонних переговоров, где каждая сторона старается получить преимущество посредством поиска оптимальных решений для себя.

Участники высшего уровня: Рабочая группа состояла из высокопоставленных лиц, принимающих решения в водном хозяйстве, которые могли налаживать длительные личные и профессиональные связи. В большинстве случаев эти профессионалы представляли свои правительства на других международных форумах, как например на Барселонском процессе, и могли развивать региональные контакты, способствующие созданию международной сети для самих себя и для организаций, которые они представляют.

Сравнимый технический потенциал: В начале процесса был достигнут консенсус относительно того, что специальное внимание должно быть уделено созданию организационного потенциала в Палестинском правительстве. Это было безусловным требованием для иорданских, израильских и палестинских участников, чтобы можно было установить и поддерживать сравнимый научно-технический уровень.

“Гибкость” проекта: Большинство проектов было разработано таким образом, чтобы со временем можно было включать в них дополнительные элементы и региональных участников. Кроме того, дополнительные работы могут быть легко объединены в рамках проекта или деятельности и способствовать органическому росту и слиянию.

Неформальная атмосфера: Обычно, многосторонние работы проводились без протокола - условие, которое способствовало свободному общению участников. Многосторонние обсуждения были закрытыми и редко становились достоянием общественного внимания. Достигнутые решения не обязывали официально участвующие стороны к определенному курсу действий, и предпринимаемые проекты были практичными, а не декларативными по цели. Эта неформальность стала особенно важной, когда работа официальной многосторонней структуры была приостановлена.

Сотрудничество общественного/частного сектора: В многостороннем курсе участвовало не только больше технических специалистов, чем политиков или дипломатов, но некоторые из них были из частного сектора. Это особенно, но не исключительно, касалось работ, выполняемых под эгидой МРГВР, и относилось не только к техническим экспертам за пределами региона, но и к региональным экспертам.

Многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам

Как и во многих регионах мира, вода на Ближнем Востоке была предметом споров в течении долгих лет. Спрос на качественную воду в регионе являлся важнейшим вопросом. Взаимозависимость сторон от общих водных ресурсов только усложняла дело. Дефицит качественной воды в регионе был определен как один из пяти ключевых вопросов, которые должны быть затронуты на региональном уровне. Считалось, что если характерные двухсторонние вопросы, такие как права на воду и размещение существующих ресурсов, могут быть выделены, вода могла бы служить катализатором для сотрудничества и достижения мира. Многосторонняя структура позволила региональным участникам создать позитивные сценарии из того, что по существу являлось переговорами, сосредоточенными на внутренних нуждах. Это добавило дополнительное измерение к двустороннему курсу мирных переговоров, акцентированных на позитивном, и позволило получить выгоду из потенциальных совместных работ, проводимых в рамках мирного процесса.

МРГВР была создана с предпосылкой, что вода может стать источником сотрудничества, а не спора. Сосредоточиваясь на крупномасштабных вопросах, т.е. проблеме сокращения разрыва между спросом и подачей воды во всем регионе, как на восточном, так и западном берегу реки Иордан, стороны могли бы создать позитивную движущую силу, которая способствовала бы повышению качества водных ресурсов и мирному процессу.

По существу, планировалось переключить внимание с внутренней потребности контролировать ограниченные водные ресурсы на заботу о благополучии населения всего региона. За 8 лет после конференции в Мадриде МРГВР удалось это сделать и заложить краеугольный камень развития региональной организационной структуры в области управления водными ресурсами. Это изменение способствовало нахождению практических совместных решений общих водных проблем Ближнего Востока в существующих политических условиях. Организационное и социальное развитие, поддерживающее многосторонний процесс, обеспечивает модель регионального сотрудничества, которая может быть с успехом применена в других регионах мира.

Первоначально членство в МРГВР составляло 47 делегаций, которые включали 15 региональных участников и 32 страны-донора и организации со всего земного шара. Ряд участников составляли специалисты водного хозяйства без опыта в политике или дипломатии.

Главной целью рабочей группы по водным ресурсам является информирование о водных вопросах с региональной перспективой. Более конкретно, задачами группы, обозначенными в Москве, являются развитие сотрудничества и координирование усилий, чтобы улучшить решение водных проблем с помощью работ, выполняемых в рамках следующих пунктов группы:

- повышение обеспеченности данными о водных ресурсах;
- практика управления водными ресурсами, включая водосбережение;
- улучшение водоснабжения;
- концепции регионального управления водными ресурсами и сотрудничества.

Когда в Москве устанавливалось направление многостороннего курса, вначале процесса не было уверенности в успешности этого курса. До начала работы многостороннего курса не были четко сформулированы и обговорены организационные или формальные процедуры. Также не было четкого определения характера или сферы проектов, предпринимаемых в рамках этой новой структуры. На деле, некоторые из сторон отказались участвовать в многосторонних обсуждениях, будучи уверенными в их преждевременности. Несмотря на это, со временем развилось

чувство общей цели, и были установлены структурные нормы. Общие цели были переведены в четко сформулированные проекты и некоторые текущие работы.

Работы, иницируемые и спонсируемые рабочей группой, различны по характеру и сфере. Они включали региональные исследования; установку, модернизацию и стандартизацию региональных водных сетей данных; многогранную тренинговую программу; региональный исследовательский центр по опреснению; семинары и различные местные проекты. Некоторые проекты были организованы как элементы отдельных работ, которые могут быть улучшены блочно и изменены со временем. Другие работы были определены жестче и сосредоточены на специфичных региональных и местных работах. Все проекты соответствовали Московской повестке дня и многие охватывали более одного из четырех пунктов повестки МРГВР. Они делали упор на практические оперативные мероприятия, которые могли быть выполнены либо как часть первоначальных проектных работ, либо выгодно применены когда-нибудь в будущем. Эти проекты закладывают основу для будущего сотрудничества, подготавливая строительные блоки, из которых могло бы быть реализовано сотрудничество. В этом смысле проекты МРГВР представляли первые шаги к развитию регионального потенциала, т.е. созданию механизма для действия на региональном уровне, ранее не существовавшего.

В период 1992-1996г.г. МРГВР официально созывалась девять раз, как внутри, так и за пределами Ближневосточного региона. Последнее заседание рабочей группы проводилось в Тунисе в мае 1996 года. Между пленарными заседаниями рабочая группа часто проводила межсессионные работы. Эти работы обеспечивали непрерывное сотрудничество сторон в выполнении программы работ МРГВР. С 1996 года, несмотря на отсутствие официальных заседаний МРГВР, работа по первоначальным проектам продолжалась в том же русле с небольшим расширением проектной деятельности для удовлетворения растущего потенциала регионального сотрудничества.

Основные элементы проблемы водных ресурсов на Ближнем Востоке

Можно обозначить несколько основных элементов, характеризующих водные проблемы на Ближнем Востоке.

Хронический дефицит воды: Увеличивается разрыв между спросом на качественную воду и существующим водоснабжением. Эта фундаментальная проблема не может быть решена путем использования существующих ресурсов. Должны быть созданы “новые” источники, чтобы все стороны в регионе могли удовлетворить свои растущие потребности в воде. Улучшение водоснабжения посредством новых технологий и эффективное управление водными ресурсами на региональном уровне необходимы для решения проблемы дефицита воды. Структурные изменения в региональной экономике также необходимы для сдерживания возрастающего спроса на воду.

Зависимость от водных ресурсов: Вода является общим ресурсом. Десятью процентами поверхностных вод в регионе пересекают как минимум одну границу, а подземные воды разделены между Израилем и Палестиной. Эта система создает взаимозависимость, которая требует сотрудничества между сторонами для выработки оптимального водопользования.

Социальные, экономические и политические различия: Страны региона имеют различные социальные, политические и экономические системы и водные режимы. Различия между главными планами и приоритетами этих стран должны быть признаны и преодолены для разрешения водной проблемы на региональном уровне.

Политическая изменчивость: Отношения между странами могут быть охарактеризованы как нестабильные, изменяющиеся от открытой враждебности до полного мира. Хотя был дан толчок к миру, этот процесс не завершен и отношения между странами сильно колеблются.

Неопределенные границы: Несмотря на достигнутый прогресс во время мирного процесса, многие из границ региона не признаны на международном уровне. Как следствие, права на доступ к водным ресурсам на спорных территориях не определены и могут вызвать региональное напряжение.

Хотя эти элементы определяют ситуацию именно на Ближнем Востоке, они характерны в некоторой степени и для других регионов мира. Дефицит качественной воды, приводящий к снижению водообеспеченности или неинформированному управлению, редко считается с политическими границами. Водные ресурсы зачастую делятся между странами с разными политическими системами, и требования прибрежных сторон могут навредить нормальным миролюбивым отношениям между государствами. Также имеются расхождения между социально-экономическими и политическими системами соседних стран, и все региональные водохозяйственные системы в какой-то мере находятся под влиянием политики. Соответственно, подход, который обращен дальше разделяющих вопросов и создает общую основу для эффективного управления водными ресурсами на региональном уровне, не является уникальным для Ближнего Востока.

Комплекс проектов для решения водных проблем

Проекты, предлагаемые МГРВР, выбирались на основании их вклада в четыре пункта повестки дня, обозначенных в Москве: а) повышение обеспеченности данными по водным ресурсам; б) практика управления водными ресурсами, включая водосбережение; в) улучшение водоснабжения; г) концепции регионального управления водными ресурсами и сотрудничества.

Каждый проект соответствовал, по крайней мере, одному из этих пунктов повестки, а некоторые подходили для более чем одной категории. Проекты были разработаны для обеспечения передачи технологий и достижения практических результатов. Заключение содержали рекомендации по региональному сотрудничеству в некоторой форме: либо путем выполнения совместных инфраструктурных проектов, создания региональных организаций и тренинговых центров, либо путем подготовки элементов, необходимых для региональных действий.

Проекты обычно включали региональных участников и страну или организацию-донора, которые выступали в роли "пастуха". Первоначальные проекты обычно инициировались страной-донором с согласия региональных участников. С течением времени и по мере развития коллегиальных отношений, региональные участники взяли на себя более активную роль в предложении дополнительных работ и отработке предложений, сделанных другими членами МРГВР. Впервые региональные участники смогли четко сформулировать характер, сферу работ и требования региональных водных проблем. Совместное заявление, сделанное в феврале 1998 года, обобщает их новое видение региональных водных проблем. "Хотя каждая основная страна-участник имеет некоторый ограниченный потенциал неэксплуатируемых местных водных ресурсов и может улучшить эффективность водопользования, будущий разрыв между спросом и поставкой воды может быть ликвидирован только посредством обеспечения новых водных ресурсов для региона".

Крупные проекты, предпринятые МРГВР, показаны на рис. 3:

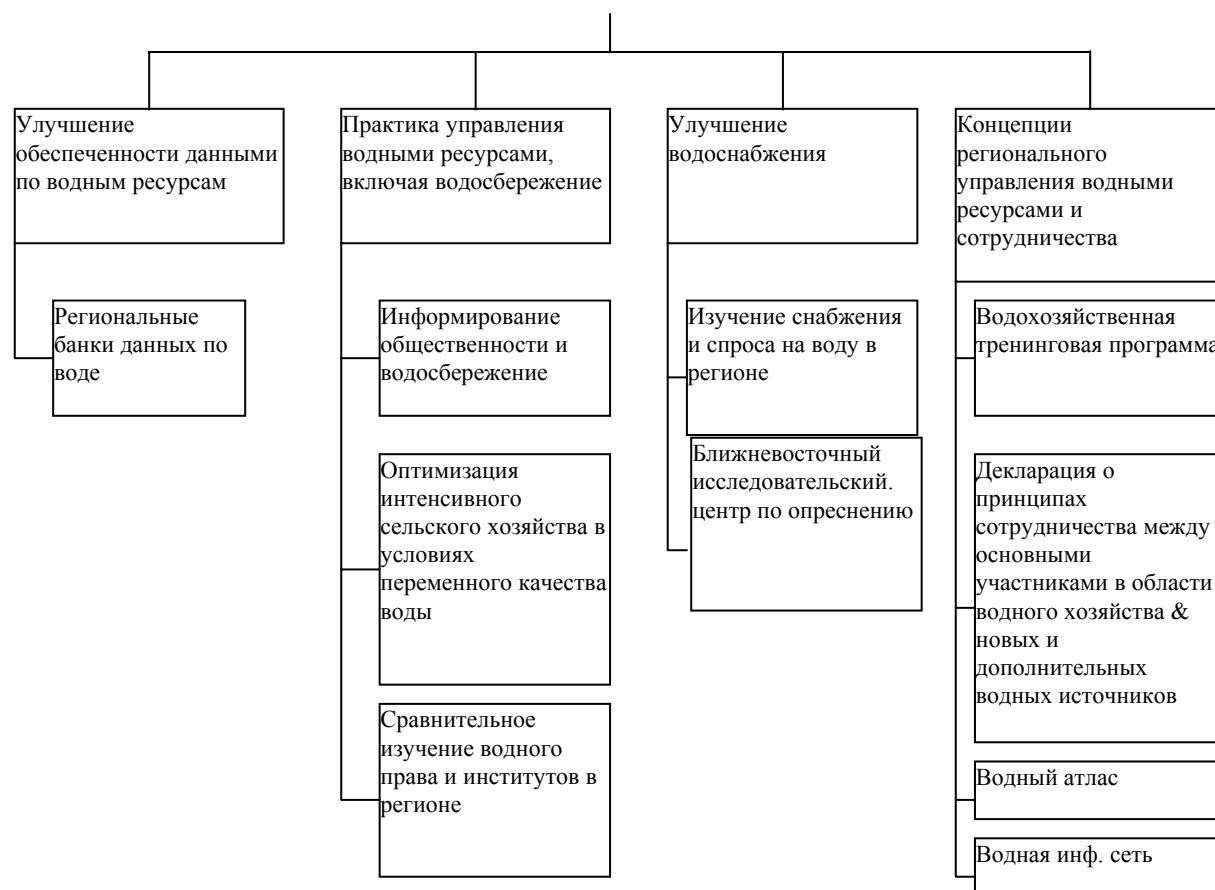


Рис. 3. Серия проектов многосторонней рабочей группы по водным ресурсам

Повышение обеспеченности сведениями о воде

Проект региональных банков данных по воде

Три региональных участника при поддержке Австралии, Канады, Европейского Союза, Франции, Нидерландов и США выполняют проект по созданию, обновлению и стандартизации банка гидрологических данных. Норвегия также внесла существенный вклад в Палестинское управление водными ресурсами. Проект является активным мероприятием по созданию организационного потенциала для повышения будущего сотрудничества в управлении водными ресурсами. Он был принят в 1994 году и начал осуществляться в январе 1995 года с образования исполнительной группы действий (ИГД), наблюдательной региональной группы, состоящей из представителей региональных участников и активных стран-доноров. Было определено и согласовано 39 приоритетных рекомендаций плюс рабочий пакет А, являющийся серией работ по созданию и развитию организационного потенциала Палестинского водохозяйственного управления. Работы, предпринимаемые в рамках данного проекта, включают создание региональных каталогов специалистов и организаций водного хозяйства, публикаций, проектов и исследований по водным ресурсам, совместимых географических справочных систем, стандартных методик и форм сбора данных, стандартную лабораторную аналитическую методологию, разработку передвижных

лабораторий, участие в региональной программе по поддержке качества в лабораторных условиях, доступ к глобальной сети и общий тренинг по гидрологической тематике. В результате данных работ было подготовлено несколько публикаций, а также были приняты стандартные методики между тремя региональными участниками.

К дополнительным действиям, предпринятым в рамках упомянутого проекта, относятся оснащение аппаратными средствами, которое повысило возможности сторон вести мониторинг водохозяйственных систем. Отдельные местные инфраструктурные проекты, выполненные как часть инициативы МРГВР, включают:

- передвижные лаборатории для определения местонахождения и мониторинга загрязняющих веществ;
- телеметрическая аппаратура для раннего предупреждения природных бедствий;
- компьютеры и аппаратура связи.

Схема первоначального проекта сделала возможным расширение текущих инициатив, несмотря на официальную приостановку работы многосторонней структуры в 1996 году. Успех ранних инициатив открыл возможности для более широкого сотрудничества и позволил региональным участникам продолжить диалог, сфокусированный на общих водных проблемах. Эффективная коллективная работа членов рабочей группы, особенно региональных участников, способствовала успеху программ МРГВР и привлечению донорской поддержки.

За последние 5 лет было проведено одиннадцать заседаний ИГД. Кроме того, проводилось много заседаний между региональными участниками для выполнения проектных рекомендаций, продолжения работ, касающихся региональных нужд, и изучения проектов расширения текущих работ. На заседании, проведенном в Аммане в мае 1999 года, ИГД приняла пять дополнительных проектов:

- Восстановление полевого оборудования для измерения расхода воды и модернизация лабораторного оборудования для повышения региональной совместимости - совместно с Европейским Союзом.
- Начало регионального пилотного проекта для сбора и передачи гидрологических данных в режиме реального времени - совместно с Францией.
- Пилотный проект для очистки загрязненных местных источников воды - совместно с Нидерландами.
- Разработка гидрологических моделей для нагнетания воды плохого качества в водоносные пласты - совместно с Нидерландами.
- Создание региональной базы данных по выпадению осадков - совместно с США.

Практика управления водными ресурсами, включая водосбережение

Проект по информированию общественности и водосбережению

В 1996 году на заседании МРГВР в Тунисе рабочая группа приступила к выполнению проекта, сосредоточенного на программах информирования населения о пользе водосбережения. Из региона в нее вошли Египет, Израиль, Иордания, Марокко,

Оман, Палестинская Автономия и Тунис. Программа, осуществляемая под руководством США, включает техническую поддержку в определении наилучших способов проведения кампании по информированию населения и образовательных программ. Кампании по информированию населения о пользе водосбережения были одновременно запущены в Израиле, Иордании, Палестинской Автономии и Тунисе. Затем, местные кампании в Израиле, Иордании и Палестинской Автономии были преобразованы в телевизионные программы, описывающие региональную проблему дефицита воды и средства решения проблемы. На следующей фазе представители Иордании, Израиля и Палестинской Автономии договорились расширить работы путем введения учебной программы по воде и ее дефициту в школьные системы. В отличие от прошлых школьных курсов, эта учебная программа подойдет к вопросу водных ресурсов с региональной точки зрения. Проект был принят в мае 1999 года и включение его в школьный курс планируется в сентябре 2001 года. В рамках данного проекта школы Израиля, Иордании и Палестины впервые будут обучать учеников водосбережению по единой региональной программе.

Оптимизация интенсивного сельского хозяйства в условиях меняющегося качества воды

Этот проект был инициирован в 1996 году Люксембургом, и в нем участвуют Палестинская Автономия, Марокко и Израиль. Целью проекта является создание демонстрационного хозяйства в Бейт Ханауне для передачи технологий в области водопользования. Проект сосредоточен на использовании минерализованных и солоноватых вод для устойчивого ведения хозяйства в секторе Газа. Выполнением проекта руководит Аль-Азарский университет Газа.

Сравнительное исследование водного права и институтов в регионе

Сравнительный обзор законодательной, институциональной и ценообразовательной основ управления водными ресурсами в различных странах и областях Ближнего Востока проводился Норвежским правительством с помощью центра экологических исследований и управления ресурсами, неправительственной организацией "CESAR". На первом этапе были выявлены общие характеристики среди различных систем водного хозяйства. Детальное сравнение различных водохозяйственных режимов стало стартовой точкой для согласования официального сотрудничества в будущем.

Улучшение водоснабжения

Изучение регионального водоснабжения и спроса на воду

Данное трехэтапное исследование финансировалось Германским правительством. Первый этап, заверченный в 1996 году, состоял из сбора данных по текущему и проектируемому спросу на воду в 2010, 2020 и 2040 г.г. в трех странах-участниках. Спрос был сопоставлен со снабжением и качеством воды, и на указанные

периоды была вычислена и смоделирована величина разрыва между снабжением и спросом.

На втором этапе изучались альтернативные стратегии ликвидации разрыва: опреснение морской воды, переброска воды через трубопроводы из близлежащих к региону источников пресной воды и переброска по морю из отдаленных источников, например из Турции. Каждый региональный участник изучал отдельную стратегическую альтернативу. Опреснение оказалось наилучшей альтернативой, отвечающей критериям технико-экономической целесообразности. Третий этап проекта, в котором участники определили приоритетные работы, был завершен в феврале 1998 года. Основной рекомендацией, вытекающей из данного исследования, является предложение для совместной разработки опытных опресняющих установок на Средиземном море и в Персидском заливе. Рассчитано, что проект может быть выполнен в течение трех лет и его стоимость составит 30-50 млн. долл. США. Региональные участники обратились к Германскому правительству за помощью, и в настоящее время данный вопрос находится в процессе обсуждения.

Ближневосточный исследовательский центр по опреснению

Ближневосточный исследовательский центр по опреснению (БИЦО) был предложен правительством Омана в 1994 году, утвержден многосторонней рабочей группой по водным ресурсам и открыт в Маскате в декабре 1996 года. США, Оман, Япония, Израиль, Европейский Союз и Корея финансировали создание центра и его первоначальную работу. Задачей Центра является проведение, содействие, продвижение, координация и поддержка фундаментальных и прикладных исследований по опреснению воды; повышение уровня жизни на Ближнем Востоке и в других странах путем сокращения затрат и совершенствования технических процессов, используемых в опреснении воды. Он координирует и финансирует фундаментальные и прикладные исследования, инициирует тренинговые программы в области опреснения, содействует созданию информационных сетей и поощряет региональное сотрудничество, направленное на развитие и совершенствование технологий опреснения.

Задачи БИЦО:

- поиск, развитие и совершенствование методов опреснения через фундаментальные и прикладные исследования;
- проведение тренинговых программ по опреснению для развития знаний, а также научно-технических навыков;
- установление регионального сотрудничества и работы по стимулированию прогресса в опреснении воды и смежных технических областях.

До настоящего времени было опубликовано пять объявлений о принятии предложений, собравших семьдесят проектных предложений. Из них было отобрано семнадцать многонациональных исследовательских проектов, и в результате, двадцать семь организаций из двенадцати странах работают по этим проектам и поддерживаются БИЦО. В целом, общий проектный бюджет составляет 2,4 млн. долл. США.

Концепции регионального управления водными ресурсами и сотрудничества

Тренинговая программа в водном хозяйстве

МРГВР предприняла региональную оценку нужд в тренинге в водном хозяйстве, чтобы выявить технические требования к рабочей силе и развить навыки, необходимые для эффективного управления водными ресурсами на региональном уровне. В результате оценки нужд, приблизительно 275 работников водного хозяйства региона было обучено на семинарах и курсах, проводимых в Австралии, Египте, Франции, Израиле, Японии, Нидерландах, Норвегии, Омане, Великобритании. Финансирование осуществлялось странами-донорами, входящими в МРГВР. В тренинге участвовали специалисты из Египта, Израиля, Иордании, Марокко, Омана, Палестинской Автономии, Саудовской Аравии, Туниса и Йемена.

***Декларация принципов сотрудничества
между основными участниками в области водного хозяйства,
а также новых и дополнительных водных источников***

После завершения в 1995 году под руководством Норвегии сравнительного исследования водного права и институтов в регионе, региональные страны-участники приступили к обсуждениям по *Декларации принципов сотрудничества между основными участниками в области водного хозяйства, а также новых и дополнительных водных источников*. При парафировании официальной декларации страны-участники решили сотрудничать в разработке новых и дополнительных водных источников. Они признали важность:

- развития совместимых на региональном уровне правовых, экономических и организационных структур;
- желаний стран-участниц сотрудничать на основе выявленных общностей в системах управления водными ресурсами.

Помимо документирования общих признаков в системах, декларация подробно описывает пути потенциального сотрудничества в разработке новых водных ресурсов и в других водохозяйственных вопросах.

Проект по созданию водного атласа

Инициированный Норвежским правительством, водный атлас является обширной базой данных по исторической, научной, правовой и экономической литературе (объем около 850 страниц) в области водных ресурсов и связанных с ними вопросов, представляющих интерес для Израиля, Иордании и Палестинской Автономии. Эта база данных была предоставлена региональным участникам для использования в качестве инструмента, содействующего будущим обсуждениям и совместным работам.

Завершенные работы

Проект Waternet (водная информационная сеть)

Проект Waternet, профинансированный Норвежским правительством в 1996 году, является первой совместной инициативой стран региона (Израиля, Иордании и Палестинской Автономии или "Ядра") по осуществлению части декларации принципов. Данный проект состоит из трех основных частей. Первая, Waternet-локальная, создает компьютеризированную информационную систему для отражения соответствующей

локальной информации по воде. Она спроектирована для выполнения внутренних задач, связанных с информацией по воде. Вначале, информационная система Waternet была сосредоточена на развитии модуля, называемого "Библиотека и информационный навигатор по водным ресурсам", который содержит водохозяйственную библиографическую информацию. В каждой стране-участнице был установлен информационный узел.

Waternet-региональная, вторая часть проекта Waternet, помогает участникам в формировании общей, компьютеризированной региональной водной информационной системы. Она спроектирована для связи местных узлов, тем самым, позволяя совместное использование на региональном уровне информации по воде.

Третья часть проекта Waternet включает установку региональной Waternet и научно-исследовательского центра в Аммане (Иордания). Задачами центра, работа которого начнется в 2000 году, являются развитие и поддержка Waternet, стимулирование регионального сотрудничества по водохозяйственным вопросам, инициирование новых региональных и совместных работ и продвижение сотрудничества между основными участниками и донорским ядром. Наблюдательный комитет Waternet, состоящий из региональных представителей, исполнителей Норвежского проекта и необходимых технических экспертов, регулярно собирается для управления, контроля и оценки проекта. Локальный наблюдательный комитет обеспечивает дальнейшую помощь и поддержку. Ниже представлена схема проекта Waternet.

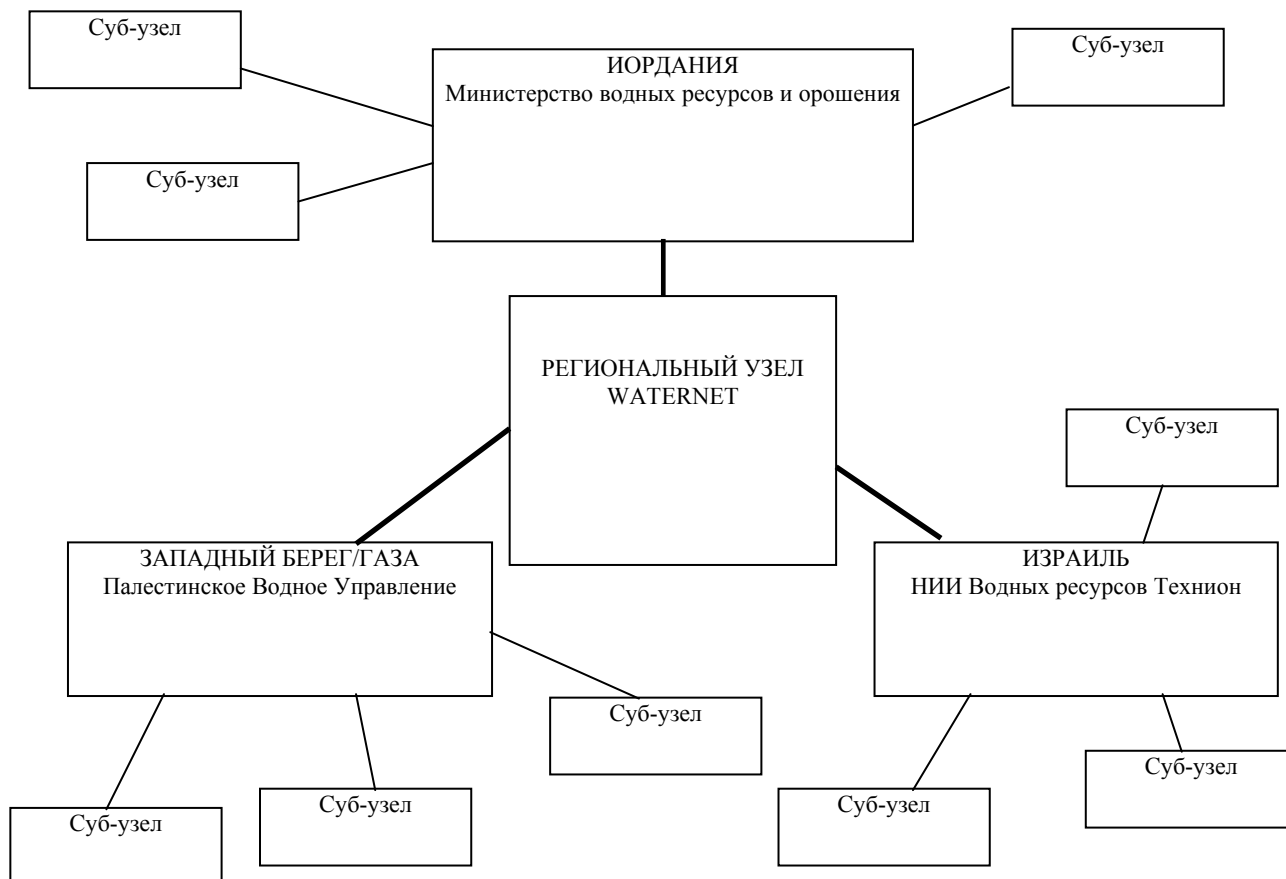


Рис. 4. Схематическое представление проекта Waternet

Выявленные потребности - будущие работы

Используя подход "снизу-вверх" в течение многих лет, региональные участники составили список приоритетных проектов, требующих финансирования. Центральное место в этом списке занимает расширение уже выполненной подготовительной работы, и, в некоторых случаях, включает приобретение выбранного полевого оборудования для различных водохозяйственных проектов:

- пилотные исследования искусственного восполнения;
- очистка сточных вод для мелких поселений;
- цифровое геологическое картирование региона для облегчения анализа данных, моделирования и мониторинга;
- выявление источников загрязнения и повторное использование сточных вод;
- оценка искусственного восполнения подземных вод с учетом почв и геологии;
- разработка солоноватых подземных вод;
- очистка воды и искусственное восполнение;
- оснащение приборами и оборудованием - современная аппаратура контроля может повысить надежность и точность данных по воде;
- геофизические методы;

- ГИС - применение и связи, позволяющие использовать современную технику картографирования и пространственного анализа;
- система, обеспечивающая принятие решений;
- региональная модель водных ресурсов;
- влияние изменения климата;
- региональный справочник по качеству воды для стандартизации методик на региональном уровне;
- периодический отчет о состоянии водных ресурсов;
- осуществление всестороннего контроля качества в каждой лаборатории по проверке качества воды;
- оцифровка многолетних данных по водным ресурсам (в настоящее время доступна только на бумаге);
- обновление каталогов (по экспертам и проектам) и библиографии.

Объединение во имя мира: сотрудничество как средство построения доверия

Прогресс, достигнутый на программном уровне, не возможен без развития взаимного доверия среди стран-участников региона. Об успехе в развитии доверия свидетельствуют два основных фактора. МРГВР смогла продолжить свои работы во время колебаний политического климата в регионе. Кроме того, страны-участники объединились не только для выполнения, но и расширения текущих работ в рамках многостороннего курса.

Процесс построения доверия был динамичным, сложным и уязвимым в отношении множества факторов. Однако, несмотря на значительный прогресс, этот процесс все еще не преодолел стадии становления. Многосторонний курс скорее служил в качестве дополнительного резонатора для выражения традиционных недовольств, чем смягчал проблемы, возникающие в рамках двухстороннего курса. Только после того, как стороны достигли первого этапа двустороннего курса (промежуточные соглашения между израильтянами и палестинцами и мирный договор между иорданцами и израильтянами), они смогли значительно продвинуться в многостороннем курсе. На этом пути приходилось сталкиваться со многими трудностями. Временами, вклинивались национальные интересы, и в развитии определенных программ приходилось менять курс. Эта способность изменять направление и достигать консенсуса непосредственно связана с мероприятиями по построению доверия. При окончательном анализе, движущая сила была позитивной, и был создан механизм, который может придать работам более высокие уровни.

Страны-участники поверили не только в плодотворность сотрудничества между собой, но и в страны-доноры. Во многих случаях, они отказались от роли пассивного получателя и стали инициаторами региональных водных проектов. Как подгруппа, страны-участники сегодня могут лучше формулировать локальные и региональные потребности, и могут действовать как активные партнеры в проектировании и направлении будущих инициатив. В настоящее время, МРГВР представляет фокусирующую точку, к которой могут быть направлены дополнительные проекты и из которой они могут быть эффективно осуществлены.

Роль стран-доноров была решающей. Беспристрастное руководство вместе с непрерывной передачей средств и персонала поддерживало процесс почти в течение десяти лет его существования. Рабочие отношения между представителями доноров и

региональными участниками являли собою настоящее партнерство и вышли за рамки традиционных отношений донора и получателя.

Региональные страны-участники взяли на себя в большей степени центральную роль. Растущее доверие и вера между сторонами привели к их активному участию в инициировании новых проектов. Первоначальный профиль проектов был преобразован таким образом, что повлек за собой более точный охват региональных нужд. Этот аспект будет особенно важным при выполнении проектов по созданию организационного потенциала и инфраструктуры. Он также является ключевым элементом в привлечении доноров к расширению первоначального комплекса проектов.

Взаимодействие двусторонней и многосторонней структурами

Несмотря на попытки сохранить четкое, хорошо определенное разделение между двусторонним и многосторонним курсами, их взаимодействие очевидно. При улучшении двусторонних отношений в первые годы процесса усилилось сотрудничество в многосторонней структуре. В этой связи важно отметить, что многие израильские, иорданские и палестинские представители участвовали как в двустороннем, так и в многостороннем курсах мирных переговоров.

Однако, когда появлялись проблемы в двустороннем курсе, они не переходили автоматически в многостороннюю структуру. Хотя трудности в двустороннем политическом процессе создали некоторые препятствия, процесс построения доверия в первые годы, несомненно, принес большую пользу. Многосторонний курс МРГВР вынужден был менять форму, но, тем не менее, всегда поддерживал свой позитивный ход. Участники уделяли основное внимание долгосрочным целям и многосторонним проектам, продолжающим выполняться менее официальным образом. Эта неформальная структура позволила продолжить не только существующие проекты, но также финансирование и расширение проектов. Построение доверия до 1996 года сделало процесс стойким к изменяющимся политическим реалиям. Неофициальные заседания МРГВР были проведены в 1998 и 1999 годах. Что особенно важно, неофициальные заседания стран-участников собирались не на регулярной основе, а по необходимости. Этот новый форум позволил странам региона сообща вырабатывать новые проекты и представлять эти планы странам-донорам.

Будущее поле деятельности многосторонней рабочей группы по водным ресурсам - что нас ожидает?

Многосторонний мирный процесс оказался эффективным механизмом для позитивных изменений. Рабочие отношения, которые были установлены между странами-участниками, предлагают беспрецедентную возможность продвинуться вперед к положению, которое поддержит региональный рост, процветание и мир. В мире все изменяется. Подобно процессу жизни, МРГВР должна эволюционировать. Мы должны непрерывно расти, и мы можем извлечь выгоду из импульсов и ресурсов, которые были созданы за последнее десятилетие. Для стимулирования прогресса целесообразен более высокий профиль для МРГВР и ее работ.

МРГВР предлагает жизнеспособный процесс, чтобы выполнить крупномасштабные инфраструктурные проекты, которые продемонстрируют выгоду от многосторонней структуры. Прекрасной отправной точкой будет строительство опытных опреснительных установок на Средиземном и Красном морях. Это

предложение является непосредственным результатом исследований рабочей группы, демонстрирующим возможность создания до 10 млн. м³ в год дополнительной воды в этих областях.

МРГВР должна приложить усилия, чтобы вовлечь другие страны Ближнего Востока и Северной Африки в данный процесс. Системы, разработанные в региональных банках данных по воде и Waternet, могут быть легко расширены для включения других стран региона. Многие страны, участвовавшие в региональной тренинговой программе, представляют собой потенциальных партнеров для текущих и будущих работ.

Доказав эффективность многосторонней структуры, можем ли мы расширить комплекс проектов, чтобы включить другую тематику, связанную с управлением водными ресурсами для устойчивого развития, как например потенциальные будущие работы, перечисленные выше? Кроме того, региональные водные вопросы, которые могут быть эффективно решены в рамках многосторонней структуры, и совместно с многосторонней рабочей группой по окружающей среде, включают:

- мониторинг ресурсов,
- улучшение качества воды,
- водосбережение,
- предотвращение загрязнения,
- управление сточными водами,
- здравоохранение.

Последняя глава в Ближневосточном мирном процессе еще не написана. Независимо от результата, МРГВР является надежной моделью для эффективного регионального сотрудничества в водных вопросах, которая может быть использована в других частях мира. Сочетание обязательств в отношении общей задачи развития информирования на региональном уровне, направленного планирования проектов, включение мероприятий по построению доверия как неотъемлемой части работы группы, эффективная командная работа и упреждающее международное руководство привели к созданию позитивной движущей силы, способствующей быстрому росту организационного потенциала на региональном уровне. Успех многосторонней структуры, продемонстрированный за десять лет существования МРГВР, должен служить маяком для остального мира в отношении того, что может быть достигнуто путем совместной работы на региональном уровне. Мы готовы поделиться нашим опытом в развитии регионального партнерства с теми, кто желает его использовать полностью или частично. Присоединяйтесь к нам.

МНОГОСТОРОННЯЯ РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ВОДНЫМ РЕСУРСАМ БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЙ МИРНЫЙ ПРОЦЕСС

Введение

Ближневосточный мирный процесс и его двусторонний путь начался с конференции в Мадриде в октябре 1991г. Впоследствии, партнеры по мирному процессу согласились совместно пройти многосторонний путь, который начался с организационной встречи в Москве в январе 1992 г. Целью многостороннего пути является фокусирование на вопросах общего интереса и важности по всему региону, которые наилучшим образом могут быть решены на региональной основе. Многосторонний путь состоит из пяти рабочих групп: (1) Рабочая группа по водным ресурсам; (2) Рабочая группа по экологии; (3) Рабочая группа по региональному экономическому развитию, и (5) Рабочая группа по контролю вооружений и региональной безопасности.

Для Ближнего Востока, большая часть территории которого имеет полу-аридный и аридный климат, водные проблемы важны чрезвычайно. Рабочая группа по водным ресурсам (РГВР), в которой Соединенные Штаты являются председателем, а Япония и Европейский Союз соорганизаторами, установила следующие четыре приоритетные пункта:

- получение исчерпывающих данных о воде;
- практика управления водой, включая охрану;
- повышение водообеспеченности;
- концепции регионального управления водой и сотрудничества.

После ввода в действие РГВР выполнила множество проектов в рамках этих пунктов. Каждый проект обеспечивался поддержкой, как технической, так и финансовой, от одной или более внешних донорских делегаций РГВР. Многосторонняя структура явилась успешным механизмом в решении региональных проблем. РГВР в частности, имела успех в подготовке лиц, принимающих решения, которые совместно могут эффективно работать над региональными водными проблемами. Проекты РГВР продолжают обеспечивать существенную прибыль региональным партнерам. В этой брошюре описаны отобранные проектные действия.

Получение исчерпывающих данных о воде

Региональный проект банка данных по воде

План воплощения регионального проекта «Банк данных по воде» был одобрен в ноябре 1994г. Региональные участники встречались с представителями из Соединенных Штатов, Европейского Союза, Канады и Франции (донорские партнеры) в январе 1995г, с целью инициирования проекта. Первым действием было сформировать комитет для управления, координирования и содействия выполнению проекта. Комитет, сформированный в течение встречи, назван как исполнительная действующая команда (ЕХАСТ) и состоит из двух членов от каждой региональной стороны и двух представителей от каждой донорской стороны. ЕХАСТ собиралась дважды в год для планирования, координирования и прямого выполнения проекта.

Региональный проект «Банк данных по воде» организован для улучшения доступности и использования информации о воде. Проект выполняет 39 рекомендаций, применимых для всех региональных участников, плюс рабочий пакет А, который разработан с целью помочь в организации Палестинского банка данных по воде. Эти действия и рабочий пакет А будут направлены на совершенствование существующих банков данных до тех пор, пока создается банк для палестинцев с тем, чтобы гарантировать эффективное функционирование всех систем в регионе. Целью проекта является возможность обмена постоянными, совместимыми и надежными данными по воде и информацией для принятия решений на локальном и региональном уровнях. Основным подходом, принятым для проекта, является совместимость данных по воде и программ распространения со специфическими нуждами региональных партнеров. Посредством этого процесса региональный обмен соответствующей информацией будет поддержан и усовершенствован.

В результате совместной работы с января 1995г, региональный проект «Банк данных по воде» достиг заметных успехов, которые перечислены ниже:

- были организованы сбор данных по воде, хранение и доступ в рамках Палестинской комиссии по воде, израильской гидрологической службы и иорданского Министерства воды и ирригации;
- мобильные лаборатории, компьютерное оборудование и передовое программное обеспечение было поставлено региональным участникам в рамках скоординированной программы;
- были внедрены методики, стандарты и ряд программ по обучению;
- соответствующие, взаимосвязанные проекты были разработаны и выполняются совместно;
- были заложены теоретические и практические основы для развития сотрудничества.

Региональные участники продолжают задействовать человеческие и финансовые ресурсы для сбора данных по воде и придерживаются согласованных региональных стандартов в отношении оборудования и служб эксплуатации. Новые действия, которые должны быть предприняты в 2000 г, включают:

- передача гидрологических данных в реальном времени;
- совместное обучение специалистов;
- усовершенствование сетей и лабораторий;
- пилотные проекты по искусственному восполнению подземных вод и очистке отработанных вод в мелких общинах;
- региональный анализ интенсивности осадков.

Проект «Банк данных по воде» имеет web страницу в Интернете.

Практика управления водой, включая охрану

Оповещение общественности и проект по охране воды

Многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам в 1996 году основала программу по оповещению общественности и охране воды, которая управляется Соединенными Штатами. Первым действием региональных участников была подготовка видеоматериалов, предназначенных для молодежи, с целью показать важность водной проблемы. Эти видеоматериалы доступны для показа на молодежных собраниях по всему региону.

Вторым действием, известным как «Забота о воде», является подготовка руководств для студентов и учителей и Web страница в Интернете, сфокусированная на вопросах охраны воды, которая является региональной по охвату и содержанию. Материалы подготовлены совместно с писателями от каждого регионального участника и написаны для студентов возраста 12-15 лет. По завершении они будут использоваться в качестве дополнительных материалов в системе образования. Темы, затронутые в материалах, включают водные ресурсы, водопользование, загрязнение воды и жизнь/здоровье, управление водой с целью охраны, а также заботу о воде для будущего. Материалы запланированы для использования в школах по всему региону с января 2001г.

Оптимизация интенсивного сельского хозяйства при изменяющемся качестве воды

В 1999 г многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам основала проект по оптимизации интенсивного сельского хозяйства при изменяющемся качестве воды, который управляется правительством Люксембурга. Главной целью проекта является определение возможности использования солоноватой и соленой воды для поддержания устойчивого земледелия. Демонстрационная ферма, основанная в Газе на Беит Ханон, используется для передачи технологии в области водопользования. Осуществление проекта проводится Университетом Ал-Азнар в Газе.

Сравнительное изучение законов о воде и водохозяйственных институтов в регионе

Правительство Норвегии, через центр по изучению окружающей среды и управления ресурсами, неправительственную организацию, известную как CESAR, провело сравнительное изучение законодательных, регулирующих, организационных и ценообразовательных структур управления водными ресурсами в различных странах Ближнего Востока.

Данные позволяют определить общий знаменатель для различных систем управления водой. Детальное сравнение различных водных режимов поможет установить отправную точку для согласованного официального сотрудничества в будущем. Произведена сверка английской версии различных законов по воде и подзаконных актов.

Повышение водообеспеченности

Региональное водообеспечение и изучение спроса

Правительство Германии изучило долгосрочную стратегию развития водных ресурсов в регионе. Задачами изучения были: (1) выработать предложения по обеспечению дополнительными водными ресурсами на основе предполагаемого спроса, и (2) развить концепцию для скоординированного управления водными ресурсами всего региона. Изучение было выполнено в три фазы. Фаза I заключалась в обзоре местных и региональных данных по воде, установлении водного баланса, определении разрыва между водоподачей и спросом, и установлении вариантов устранения этого разрыва. Фаза II подразумевает оценку вариантов местного развития и региональных вариантов развития дополнительных водных ресурсов, используя краткосрочные (2000), среднесрочные (2010) и долгосрочные (2040) сценарии. Фаза III

посвящена совместной выработке региональных стратегий по воде и рекомендаций по ключевым краткосрочным региональным действиям. Изучение было завершено в 1998г.

Данные показывают значительный разрыв между водообеспечением и потреблением по всему региону, даже при учете консервативных оценок будущего роста населения и водопользования. В дополнение, ухудшающееся качество воды является серьезной проблемой в отдельных частях региона, и растущая угроза загрязнения и засоления может сделать региональные водные ресурсы непригодными для использования в будущем.

Заключение и рекомендации этого исследования рассматривают потенциальные варианты, как например, повторное использование сточных вод, опреснение морской воды, системы переброски воды в Мертвое море, транспортировка воды по трубам и импортирование воды с помощью танкеров. Они представляют региональную стратегию, включая срочные меры, относящиеся к каждому региональному участнику, и предлагают краткосрочные и долгосрочные приоритеты в региональном контексте.

Высокий приоритет отдан следующим действиям:

- совместное развитие прототипов опреснительных установок на Средиземном и Красном морях;
- технико-экономическое обоснование создания крупномасштабных береговых опреснительных установок;
- сравнительное изучение систем переброски воды (Средиземное-Мертвое; Красное-Мертвое море);
- сравнительное изучение внутри региональных систем переброски воды;
- изучение регионального организационного устройства.

Ближневосточный центр по исследованию опреснения воды

Ближневосточный центр по исследованию опреснения (БЦИО) был основан в Мускате (Королевство Оман) в декабре 1996г. Начальная финансовая помощь была получена при содействии донорских организаций. Экономика Ближнего Востока страдает от высокой стоимости опреснения морской и солоноватой воды, и центр будет стараться снизить ее стоимость.

Миссией БЦИО является проведение, содействие, координирование и поддержка фундаментальных и прикладных исследований в области опреснения воды и повышение жизненного уровня на Ближнем Востоке путем снижения стоимости и улучшения качества воды в процессе ее опреснения.

Задачами БЦИО являются:

- открытие, развитие и улучшение методов опреснения посредством фундаментальных и прикладных исследований;
- инициирование программ по обучению в области опреснения, с целью приобретения опыта, а также технических и научных знаний;
- содействие электронным коммуникациям с целью распространения технической информации по опреснению;
- установление регионального сотрудничества для продвижения прогресса в развитии, усовершенствовании и использовании методов опреснения воды смежных технических областей.

Центр концентрирует усилия на исследовании, обучении и коммуникационных нуждах. Его программа основана на семи первичных целях:

- снизить стоимость опреснения;
- развить эффективное партнерство и сотрудничество;
- развить устойчивые технологии опреснения;
- укрепление связей в области опреснения;
- подготовить кадры для использования в опреснении и международном сотрудничестве в исследовательских действиях, особенно, кадры региональных экспертов;
- использовать ограниченные региональные и международные ресурсы;
- расширить передачу технологий исследовательской деятельности.

Типы проектов, спонсируемые БЦИО, включают: исследование практики опреснения рассолов в опреснителях мембранного типа; изучение мембранного типа на солнечной энергии; выбор нового материала для повышения коррозионной устойчивости; автоматизация и оптимизация производственных процессов опреснения для уменьшения стоимости воды; гибридные системы опреснения; обновление мелких инновационных систем опреснения; развитие новых технологий для уменьшения загрязнения; исследование испарительных прудов для размещения рассолов из опреснительных установок; и оценка и восстановление водоносного горизонта с использованием опресненной воды.

Концепции регионального управления водой и сотрудничество

Декларация о принципах сотрудничества между основными партиями по проблемам воды, а также новым и дополнительным водным ресурсам

После изучения законов по воде норвежским правительством, израильские, иорданские и палестинские (основная партия) участники приняли официальную “Декларацию о принципах сотрудничества в области водных проблем, а также новых и дополнительных водных ресурсов”. В начале процесса Декларации принципов, основные партии решили сотрудничать в развитии новых и дополнительных водных ресурсов. Они определили важность (1) разработки совместимых юридических, экономических и организационных структур; и (2) возможности участников сотрудничать, на основе определенного общего знаменателя в делах управления водой.

Проект Waternet

Многосторонняя рабочая группа по водным ресурсам инициировала проект Waternet, спонсируемый правительством Норвегии. Первой совместной инициативой участников (Израиль, Иордания и Палестина) явилось выполнение частей Декларации принципов. Проект имеет три главные части. Местная водная сеть помогает основной партии разработать компьютеризированную систему информации о воде. Региональная водная сеть помогает участвующим сторонам связать местные сети для формирования региональной компьютерной информационной сети. Целью третьей части является учреждение региональной водной сети и исследовательского центра в Аммане (Иордания). Задачами центра, начавшего работу в 2000г., является развитие водной

сети, стимулирование региональных и совместных действий и сотрудничества между основными партиями, как указано в Декларации принципов.

Наблюдательная группа водной сети, состоящая из региональных представителей, норвежских специалистов и технических экспертов, регулярно встречается с целью мониторинга и оценки проекта. Местная наблюдательная и техническая группа помогает ей в этом.

Одной из первых целей, которую необходимо достичь, является разработка совместной информационной системы по вопросам водных проблем, известная как информационная система водной сети (ИСВ). Первоначально ИСВ фокусируется на разработке модуля "Библиотека воды и информационный навигатор". Совместные компьютерные сайты уже установлены, а региональная библиографическая информация по воде внесена в базу данных.

Программа обучения в водном секторе

Важность водных проблем в регионе привела рабочую группу по водным ресурсам к принятию в апреле 1994 года совместного (США/Европейский Союз) предложения о программе регионального обучения в водном секторе. Европейский Союз предпринял координацию этой Программы, которая включает доноров из Соединенных Штатов, Европейского Союза, Канады, Японии, Нидерландов, Франции, Израиля, Испании, UNEP и Швеции.

Программа состояла из 14 курсов, рассчитанных на 20 сессий. Затронутые темы включали аспекты планирования, относящиеся к воде, управления, технические, юридические, финансовые и организационные. Курсы были предназначены для решения вопросов от региональной перспективы до содействия созданию региональной информационной сети и поощрения участия в общих проблемах. 275 участников программы включают: палестинцы (91), иорданцы (70), египтяне (47), израильяне (38), оманцы (14), йеменцы (8), тунисцы (4), марокканцы (2), представители Саудовской Аравии (1). Контингент участников включал ученых, менеджеров и политиков.

Будущие действия и нужды

Успех многосторонней структуры в решении проблем нехватки воды и регионального сотрудничества служит примером для мирового сообщества. Имея эффективную структуру, мы встретим будущее с надеждой.

Пришло время для расширения и увеличения "портфеля" проекта с целью более широкого поощрения устойчивого развития. Некоторые варианты включают: инвестиции в очистку сточных вод, восстановление муниципальных систем водоснабжения, опреснительные установки, транспортировка воды по морю, улучшение качества воды и ее охрана, работы по предотвращению загрязнения, оповещение общественности и здравоохранение.

На заре нового тысячелетия, все нации приглашаются принять участие в совместных поисках. Наш опыт показывает, что международная поддержка, как это продемонстрировано рабочей группой по водным ресурсам, ведет к принятию обязательств людьми по отношению к процессу. Это позволяет видению стать реальным средством инициирования и реализации местных и региональных водных проектов. Пришло время привлечь другие региональные партии и доноров, как в пределах, так и за пределами Ближнего Востока и региона Северной Африки, включая общественный и частный секторы. Вместе мы обретем новые силы и откроем новые

пути решения проблем. Вместе мы достойно войдем в эру мира, процветания и сотрудничества.

Редакционная коллегия:

Духовный В.А.
Пулатов А.Г.
Турдыбаев Б.К.

Адрес редакции:
Республика Узбекистан,
700187, г. Ташкент, массив Карасу-4, дом 11
НИЦ МКВК

Редактор Татур С.П.

Компьютерная верстка
Турдыбаев Б.К.

Подписано в печать 30.03.2001

Уч.-изд. л. 3,5

Тираж 100 экз.

Отпечатано в НИЦ МКВК, г. Ташкент, Карасу-4, дом 11