

Blue Peace
Central Asia



Тренинг для тренеров для представления курса
“Водная дипломатия и международное водное право”

МОДУЛЬ 1 - ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ: КОНФЛИКТЫ И СОТРУДНИЧЕСТВО

ЛЕКЦИЯ №2 – ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВОДЫ, СВЯЗАННЫЕ С НИМИ КОНФЛИКТЫ И
СОТРУДНИЧЕСТВО

Екатерина Стрикелева, Руководитель проекта,
Региональный проект USAID по водным ресурсам и
окружающей среде

Ноябрь 20-23, 2023, Алматы, Казахстан

Контент лекции

- 1. Трансграничные водные ресурсы*
- 2. Правовая и институциональная основы для развития трансграничного сотрудничества*
- 3. История конфликтов и их решений на трансграничных речных бассейнах*
- 4. Примеры сотрудничества на трансграничном уровне*

Основные понятия

Трансграничные воды означают любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах*.

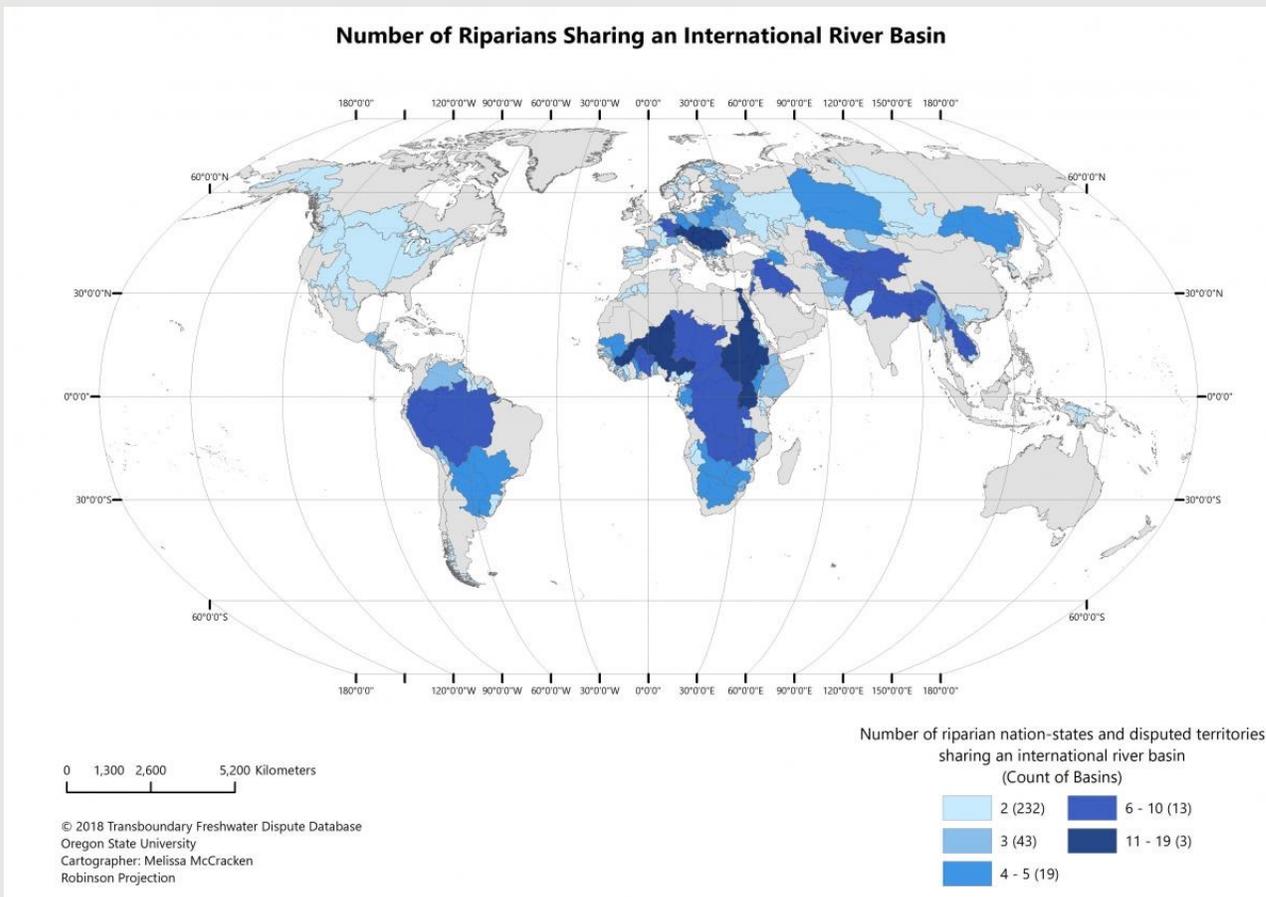
Трансграничные (международные) речные бассейны – речные бассейны, которые пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах. Часто в литературе используется также термин международные речные бассейны.

Трансграничное водное сотрудничество является одной из предпосылок устойчивого развития, мира и стабильности. Трансграничные воды порождают взаимозависимость стран в социальной, экономической, экологической и политической областях**.

*https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml

**https://www.unwater.org/sites/default/files/app/uploads/2019/10/Indicator-652_UNECE_RU.pdf

Трансграничные водные ресурсы



- 310 трансграничных речных бассейнов*
- 592 трансграничных водоносных горизонта**
- 47.1% земной поверхности
- 157 стран
- 40% населения
- 60% имеющейся на земле пресной воды

Процентное распределение стран по площади покрываемой трансграничным речными бассейнами

| % территорий стран, которая находится внутри ТРБ | Количество стран |
|--|------------------|
| От 90 до 100% | 52 |
| От 75 до 90 % | 20 |
| От 50 до 75 % | 36 |
| От 25 до 50 % | 27 |
| От 0 до 25% | 22 |
| Всего | 157 |

Источник: *<https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/content/register-international-river-basins>

Источник: <https://www.un-igrac.org/ru/ggis/transgranichnye-vodonosnye-gorizonta-mira>)

Правовая основа

Международное водное право - система принципов и норм общего применения, регулирующих поведение государств и международных организаций, их взаимоотношения между собой – единственный инструмент позволяющий разрешить трансграничные водные противоречия мирным путем:

- Принцип суверенного равенства,
- Принцип невмешательства во внутренние дела других государств,
- Принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Право между государствами и не применяется как наднациональное право.

Международные конвенции:

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 года) - вступила в силу в 1996 - механизм усиления национальных мер и международного сотрудничества, направленных на достижение экологически обоснованного управления и охраны трансграничных поверхностных и подземных вод.

Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997 года) - вступила в силу в 2014 – Принципы: «справедливое и рациональное использование» и «обязанность не причинять существенного вреда» соседям. Государства должны сотрудничать на основе «суверенного равенства, территориальной целостности, взаимной выгоды и доброй воли», а также должны предварительно уведомлять сопредельные страны о любых планируемых мерах, «которые могут иметь значительные негативные последствия» для других государств водотока.



Институциональная основа – типы организаций

| Типология | Краткое описание/функциональные обязанности |
|--|--|
| Тип 1: Консультативный комитет | Формализованная или квазиформальная организация. Цель: выработка общих принципов и обсуждения актуальных вопросов общего характера/по конкретной тематике в бассейне. Совещательный и консультативный орган. Без штата сотрудников |
| Тип 2: Водохозяйственная организация | Уполномоченный орган для выполнения всех работ в бассейне. Решения обязательны к исполнению органами власти в странах |
| Тип 3: Ассоциация | Общественное начало, с целью просвещения и информирования по вопросам общего характера в бассейне. |
| Тип 4: Комиссия | Уполномоченный орган, делегированный со стороны стран для выполнения, координации и мониторинга всех работ в бассейне. |
| Тип 5: Совет | Группа представителей заинтересованных сторон (экспертов, министров правительства, политиков, НПО, ученых и других заинтересованных сторон) для обсуждения актуальных вопросов в бассейне. Совет как правило не имеет юридического лица и является консультативно-совещательным органом. |
| Тип 6: Корпорация/ Акционерное общество | Юридическое лицо для выполнения всех работ в бассейне на коммерческой основе. В состав Корпорации могут входить акционеры (коммерческие компании) или члены (некоммерческие компании). Возможность получения и распределения прибыли |
| Тип 7: Трибунал/арбитраж | Бассейновая организация, имеющая формализованные процедуры и квазисудебные полномочия по решению вопросов управления в бассейнах. Рассматривает спорные вопросы между водопользователями и водопотребителями, в особенности касающиеся тарифов на воду. |
| Тип 8. Траст (фонд) | Это юридический механизм, используемый для сбора и выделения денег или имущества для выполнения работ в речном бассейне. Траст (фонд) разрабатывает и реализует стратегические планы для использования водных ресурсов и защиты речного бассейна. |
| Тип 9: Федерация | Объединение департаментов внутри одного правительства или между правительствами с целью установления и осуществления действий по управлению речным бассейном. |

Институциональная основа – типы организаций

| | |
|---|--|
| Принцип управления | <ul style="list-style-type: none">• Гидрографическая модель• Административная модель• Координационная модель |
| По количеству стран участниц | <ul style="list-style-type: none">• Двустороннее• Многостороннее |
| По структуре членства/участие заинтересованных сторон | <ul style="list-style-type: none">• Ведомственные• Межведомственные |
| По организационной структуре | <ul style="list-style-type: none">• Бассейновая комиссия• Бассейновый комитет• Водохозяйственная организация• Бассейновый совет |
| По целям | <ul style="list-style-type: none">• Одноцелевая• Многоцелевая |
| По наделенным мандатам (функциональная обязанность) | <ul style="list-style-type: none">• Информационная• Консультативная• Принимающая решения |

История конфликтов и их решений на трансграничных речных бассейнах

- 500 международных конфликтов (за 50 лет)
- 37 привели к ожесточенным спорам из-за водных ресурсов.
- более 1200 совместных инициатив по трансграничным водным ресурсам (за 50 лет)
- более 3600 соглашений за историю человечества
- более 400 соглашений, регулирующих использование воды как природного ресурса (с середины XIX века).
- более 160 соглашений, связанных с трансграничными водными ресурсами (за 50 лет)

Исследование причин потенциальных конфликтов (за последние 50 лет) –рассмотрено более 1800 случаев

- **отсутствие крайностей** (единственный пример - война между городами-государствами Лагаш и Умма в бассейнах рек Тигр и Евфрат, которая имела место более 4500 лет назад;
- **случаи сотрудничества** преобладают (67.1 % событий) – т.е. возникающие спорные вопросы были урегулированы посредством сотрудничества;
- **умеренный характер большинства случаев** (63 % случаев имеют устный характер) – т.е. проблема обозначена и решена без дополнительной фиксации через договора, протокола или другие документы;
- **вода как раздражающий фактор имеет место в единичных случаях.** Так, в Договоре 1994 г. (Израиль-Иордания) вода была наиболее спорной политической проблемой;
- **вода как объединяющий фактор.** - т.е. водные споры разрешаются и при наличии острых проблем по другим вопросам;
- **количество воды и инфраструктура являются основными проблемами.** Случаи конфликтов по вопросам вододеления и инфраструктуры составляют 87 %;
- **события по вопросу качества воды** охватывают 5 % событий.

Эволюция развития подходов управления и использования водных ресурсов в мире

Абсолютный территориальный суверенитет (Доктрина Гармона)

Абсолютная территориальная целостность

Ограниченный территориальный суверенитет

Общность интересов

Справедливое использование



Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) - позволяет переосмыслить управление на трансграничном уровне – бассейновый принцип, позволяя странам подняться на ступень «Общности интересов».

ЦУР 6.5 К 2030 году обеспечить комплексное управление водными ресурсами на всех уровнях, в том числе при необходимости на основе трансграничного сотрудничества.

Индикаторы:

- 5.1. Степень внедрения механизмов управления водными ресурсами
- 5.2. Доля трансграничных водных бассейнов, на территории которых действуют программы сотрудничества в сфере управления водными ресурсами

Кейс 1. Трансграничное сотрудничество в бассейн реки Инд (Индия и Пакистан): предотвращение конфликтов и переход к совместному использованию водных ресурсов

Постоянный конфликт: между Пакистаном и Индией (разделение в 1947 г. Британской Индии на 3 государства (Индия, Пакистан, и Бангладеш)). Наиболее спорная территория Кашмир – является территорией Индии с 1963 года, верховья четырех рек, от которых зависит практически вся ирригационная система Пакистана.

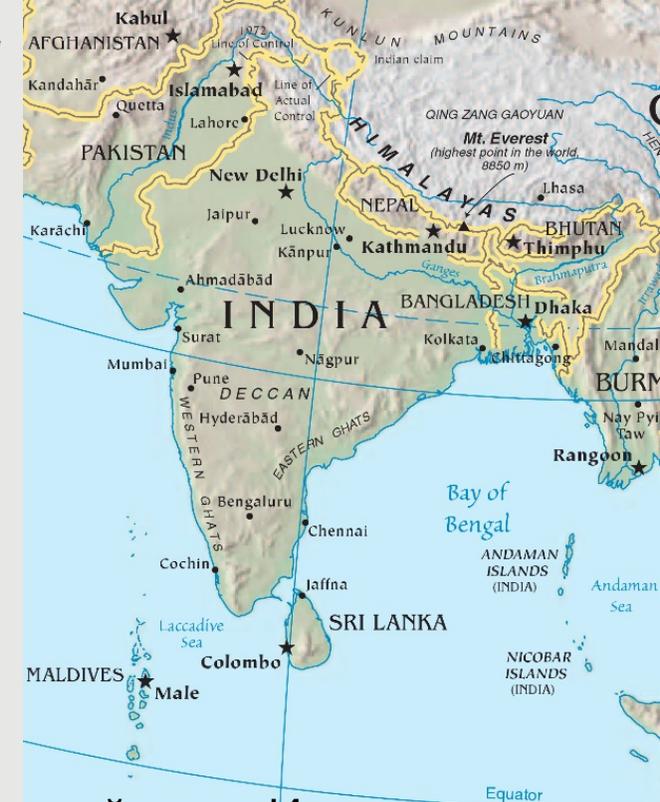
История сотрудничества:

В 1952 г. враждующие Индия и Пакистан приняли предложения Всемирного Банка (ВБ) по совместному использованию водных ресурсов Инда и

В 1960 г. подписали договор о водах Инда и развитии бассейна данной трансграничной реки: Индия получила контроль над стоком рек Рави, Биаса и Сатледжа, а Пакистан – над стоком Инда, Джелама и Чинаба. Индия могла пользоваться водой «пакистанских» рек, но не имела права менять их русла или строить водохранилища без согласования с Пакистаном.

Положительным фактор - Соглашение по Инду было подписано не двумя приграничными странами, а тремя сторонами, включая Всемирный банк.

Создание как правовой (Соглашение 1960 года), так и институциональной основы (Комиссия по реке Инд) позволило предотвратить конфликт с точки зрения водных ресурсов.



Кейс 1. Трансграничное сотрудничество в бассейн реки Инд (Индия и Пакистан): предотвращение конфликтов и переход к совместному использованию водных ресурсов (2)

Сложности:

- Необходима политическая воля стран и четкое соблюдение достигнутых договоренностей.
- Индия продолжает предпринимать односторонние действия в бассейне Инда - в 1970 г. индийские планы строительства водохранилища в Салале (в районе истока реки Чинаб) спровоцировали очередную вспышку водного конфликта, который был разрешен лишь в 1978 г.
- В 2005 г. сооружение Индией плотины в Тулбуле _ обращение Пакистана к международным институтам для арбитража и проведения международной экспертизы.
- В 2012 г. Индия (без согласования с Пакистаном) возвела самую крупную в регионе ГЭС «Ниму-Базго», ввод в эксплуатацию которой существенно сократил объем воды, поступающей в нижележащий Пакистан, и нанес значительный урон экономике Пакистана.

Оба государства уже сегодня испытывают острый дефицит воды – возможно расторжение договора со стороны Индии и в новое обострение «водных взаимоотношений».

Кейс 2. Трансграничное сотрудничество в бассейн реки Меконг (Вьетнам, Камбоджа, Китай, Мьянма, Лаос, Таиланд): влияние международных организаций на развитие сотрудничества

Меконг - одна из крупнейших рек Азии:

- Площадь примерно 800 тыс. кв. км,
- Занимает 12-е место в мире по объему стока.
- Меконг формируется в Тибетском нагорье, далее течет через Китай (провинцию Юньнань), Мьянму, Лаос, Таиланд, Камбоджу и на территории Вьетнама впадает в Южно-Китайское море.



История сотрудничества:

Сотрудничество четырех (Камбоджа, Лаос, Таиланд и Вьетнам) из шести (+ Китай и Мьянма) государств бассейна.

Переговорный процесс между Вьетнамом, Камбоджей, Лаосом и Таиландом стартовал при поддержке ООН в 1957 г.

Две страны верхнего течения - Китай и Мьянма – на участвуют в переговорах

В 1995 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве по устойчивому развитию бассейна реки Меконг и создана Комиссия по Меконгу (Китай и Мьянма не подписали данное Соглашение, хотя и участвуют, как партнеры и наблюдатели, в диалогах Комиссии).

Комиссия имеет постоянно действующий Секретариат (г.Вьентьян (Лаос)). руководит Секретариатом, как правило, не гражданин какой-либо из Сторон Соглашения, что позволяет соблюдать нейтралитет и не лоббировать интересы одной из Сторон.

Кейс 2. Трансграничное сотрудничество в бассейн реки Меконг (Вьетнам, Камбоджа, Китай, Мьянма, Лаос, Таиланд): влияние международных организаций на развитие сотрудничества (2)

Консультативная группа доноров, которая состоит как из представителей государств-доноров, так международных организаций.

Сложности:

- Из-за большой зависимости функционирования Комиссии от иностранных экспертов и внешней поддержки у стран региона отсутствует чувство причастности к деятельности Комиссии, в частности. Таким образом по сути страны продолжают реализацию своих национальных политик, где национальные интересы в водохозяйственной сфере все еще преобладают над региональными.
- Отсутствие согласия Китая участвовать в работе Комиссии ведет к тому, что трудно спрогнозировать будущее в этом регионе, если Китай, контролирующей длинный участок и истоки реки Меконга, начнет освоение речного бассейна на своей территории.

Комиссия по реке Меконг - межправительственный консультативный орган и соглашение 1995 г. не наделяет ее правом принуждения стран-участниц отказаться от реализации проектов на своей территории, решения Комиссии носят рекомендательный характер.

Необходимо усиление существующих механизмов выполнения взятых на себя обязательств и поиска новых взаимовыгодных решений по хозяйственному освоению и использованию вод Меконга.

Требуется проявление достаточной политической воли со стороны государств- участниц Соглашения, а также дальнейшая разработка нормативно-правовой основы с учетом экономических интересов всех стран.

Кейс 3. Трансграничное сотрудничество в бассейне реки Сенегал: Совместное использование выгод и распределение затрат и выгод.

Для стран в верхнем течении:

Гвинея: энергетика, инвестиционные партнеры, объединение энергосистем, защита верхней части бассейна;

Мали (не имеет выхода к морю): энергетика, навигация, объединение энергосистем, инвестиции.

Для стран в нижнем течении:

Мавритания: питьевая вода, объединение энергосистем, защита прибрежных зон, ирригация;

Сенегал: ирригация, энергетика, объединение энергосистем, питьевая вода, защита прибрежных зон от морской воды.

Предпосылки: 1960-80 годы: сильная засуха - голод и деградация земель, потери в сельском хозяйстве и потеря экосистем. Нерациональное использование водных ресурсов привело к понижению уровня грунтовых вод и засолению водоносных горизонтов.

В 1972 году была создана Организация по освоению бассейна реки Сенегал (OMVS), в которую вошли Мали, Мавритания и Сенегал. Основные задачи OMVS:

- снизить экономическую уязвимость от изменения климата и других внешних факторов;
- ускорить экономическое развитие; и
- повысить доходы населения через распределения выгод, полученных в результате сотрудничества между странами бассейна.



Кейс 3. Трансграничное сотрудничество в бассейне реки Сенегал: Совместное использование выгод и распределение затрат и выгод (2).

Положения OMVS определяют международный статус реки Сенегал и ее притоков, равно как и соответствующей инфраструктуры как **«общей и неделимой собственности государств-членов»** - «выгоды и цели развития преодолеют политические границы и будут предназначены для всего общества, живущего в бассейне реки Сенегал».

Правовая основа:

- Конвенция о создании OMVS от 11 марта 1972 года в Нуакшоте главами государств Мали, Мавритании и Сенегала - определила основные задачи, цели создания организации и полномочия ее органов.
- Конвенция о правовом статусе реки Сенегал, подписанная 11 марта 1972 года - гарантирует свободу судоходства и равенство в использовании ресурсов реки Сенегал, в том числе и ее притоков.
- Конвенция о правовом статусе общих работ, подписанная 21 декабря 1978 года главами государств и правительств Мали, Мавритании и Сенегала.
- Конвенция о финансировании общих работ, подписанная 12 мая 1982 г. в Бамако, предусматривает финансирование мероприятий по программе OMVS (посредством вкладов, кредитов, субсидий).

В рамках Конвенций было осуществлено совместное строительство и использование водной инфраструктуры: ГЭС Манантали, расположенной в Мали и плотины Диама, расположенной в Сенегале, построенных в 80-е годы, и русловой ГЭС Фелоу, расположенной на западе Мали, построенной в 2013 году.

Кейс 3. Трансграничное сотрудничество в бассейне реки Сенегал: Совместное использование выгод и распределение затрат и выгод (3).

Механизм распределения затрат и выгод:

- При разработке формулы – «Код распределения» (фр. Clé de repartition) распределения [экономического] бремени государства-члены OMVS использовали экономическую модель, разделяющую инфраструктурные затраты и выгоды, получаемые каждой из стран.
- В рамках OMVS затраты ложатся на соответствующие сектора экономики и страны согласно получаемым выгодам.
- Процедура не лишена сложностей, так как общие затраты не могут быть отнесены непосредственно на конкретную страну или целевое назначение и должны быть распределены тем или иным образом.
- Метод, используемый при распределении затрат среди различных секторов и стран сенегальского бассейна основывается на скорректированных делимых затратах и распределении оставшихся издержек/выгод на основе принципов справедливости и экономической эффективности.

Было произведено распределение затрат на основе выгод, которые государства-члены могли бы получить от ирригации, производства электроэнергии и судоходства, распределяя процентные доли затрат: так для Мали - 35,3%, Мавритании- 22,6% и Сенегала - 42,1%.

Сотрудничество в бассейне реки Сенегал, основанное на экономических выгодах для всех сторон, доказало свою эффективность - «региональное сотрудничество является абсолютной необходимостью, поскольку все получают выгоду в тех случаях, когда никто не сможет получить выгоду в одиночку».

КОНТРОЛЬНОЕ ЗАДАНИЕ

1. Какие речные бассейны являются трансграничными? Сколько трансграничных речных бассейнов насчитывается на сегодняшний момент? Почему количество трансграничных речных бассейнов может меняться?
2. Какие необходимы условия для продвижения трансграничного водного сотрудничества?
3. Сколько типов бассейновых организаций вы знаете?
4. Зачем нужна правовая основа для трансграничного сотрудничества?
5. ИУВР – как способствует продвижение данного подхода для развития трансграничного сотрудничества?
6. Возможно ли сотрудничество в области водных ресурсов во время вооруженных конфликтов? Приведите примеры.
7. Какова роль международных организаций в развитии трансграничного сотрудничества?
8. Какой пример трансграничного сотрудничества является наиболее успешным на ваш взгляд и почему?

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml
2. Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества 2018 Глобальный базисный уровень для показателя 6.5.2 ЦУР, 2018, https://www.unwater.org/sites/default/files/app/uploads/2019/10/Indicator-652_UNECE_RU.pdf
3. НИЦ МКВК Информационный портал, <http://www.cawater-info.net/>
4. [Program in Water Conflict Management and Transformation, https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/content/register-international-river-basins](https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/content/register-international-river-basins)
5. Международный центр ЮНЕСКО по оценке ресурсов подземных вод (МЦОРПВ), <https://www.un-igrac.org/ru/ggis/transgranichnye-vodonosnye-gorizonta-mira>
6. Conflict Resolution and Negotiation Skills for Integrated Water Resources Management, Training manual, издание 2, CapNet, [cr2-training-manual-final.pdf \(cap-net.org\)](http://www.cap-net.org/cr2-training-manual-final.pdf)
7. ООН-водные ресурсы, Международное десятилетие «Вода для жизни», 2005-2015 годы, https://www.un.org/ru/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml
8. [Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков — Конвенции и соглашения — Декларации, конвенции, соглашения и другие правовые материалы \(un.org\)](http://www.un.org/ru/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml)
9. Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам, UNECE, https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Guide_to_implementing_Convention/ECE_Water_Guide_Rus_WEB.pdf

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

10. Конвенция по трансграничным водам: 30-летняя история влияния и достижений на местах, 2022, [ECE_MP.WAT_69_RUS_web.pdf \(unece.org\)](https://www.unep.org/ru/press/2022/05/ece-mp-wat-69-rus-web-pdf)
11. [Integrated river basin governance](https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/30983), Hooper B. (2006), <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/30983>
12. Трансграничное сотрудничество на международных реках: проблемы, опыт, уроки, прогнозы экспертов, Ю.Х. Рысбеков, НИЦ МКВК, 2009, http://www.cawater-info.net/library/rus/carewib/transbound_coop.pdf
13. Интегрированное управление водными ресурсами, опыт и уроки Центральной Азии – навстречу четвертому Всемирному Водному Форуму, Духовный В.А., Соколов В.И., Ташкент, 2005, https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-cacena_files/ru/pdf/dukhovny_sokolov_r.pdf
14. Руководство по интегрированному управлению водными ресурсами в бассейнах, ГВП, МСБО, https://www.inbo-news.org/IMG/pdf/handbook_iwrm_rus.pdf
15. Инд и Меконг – Арена международных водных конфликтов проблемы и перспективы урегулирования, О.А. Бояркина, Проблема водных ресурсов: Азия и Африка сегодня, № 4, 2016, https://www.elibrary.az/docs/jurnal/jrn2016_343.pdf
16. Кейс по управлению бассейном р. Сенегал, Проект Нексус «Взаимосвязь между водой, энергией, продовольствием и экосистемами» (WEFE Nexus), РЭЦЦА, <https://www.riverbp.net/upload/iblock/514/knk4egszzn3jkcx55jacbb68xiqf4od3.pdf>
17. The United Nations world water development report 2021: valuing water,