

Итоги семинара «Вода как катализатор регионального сотрудничества в Центральной Азии»

организованный Центром исследований Центральной Азии Корвинуса, инициативой «Голубой Мир» Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству и Стокгольмским международным институтом водных ресурсов
18 октября 2019 года, в Будапеште

Согласно концептуальной запиской, целью семинара было «проанализировать сложные экономические, финансовые, социальные и стратегические вопросы, которые влияют на принятие решений и прогресс в водно-энергетическом сотрудничестве» в Центральной Азии.

Представитель канцелярии президента и министерства иностранных дел и торговли Венгрии в своих вступительных заявлениях подчеркнул важность привлечения внимания лиц, принимающих решения, к глубине водного кризиса. Исследования могут улучшить наше понимание того, как интегрированное воздействие инвестиций, новых технологий, научного прогресса и усовершенствованных институтов может использоваться наиболее эффективно для предотвращения водных кризисов. Водная дипломатия и управление водными ресурсами должны поддерживать друг друга: адаптация опыта Вышеградской четверки к условиям и потребностям Центральной Азии может улучшить поддержку принятия решений на региональном уровне.

Представитель Центра Корвинуса в своем вступительном заявлении напомнил, что на протяжении почти трех десятилетий международные партнеры ставили принципы интегрированного управления водными ресурсами и международного водного права в центр технической помощи Центральной Азии. В то время как общие принципы ИУВР и международного водного права предоставляют полезные общие рекомендации, не существует решений «один размер для всех». Управление водными ресурсами является высоко капиталоемким бизнесом. Страны с сильной и динамичной экономикой и низким уровнем внешней задолженности имеют возможности и ограничения, которые отличаются от возможностей и ограничений стран с малой и уязвимой экономикой, которым необходимо сократить расходы на инфраструктуру, чтобы избежать долгового кризиса. Политическая воля сама по себе также не разрешит водные споры. Камни преткновения для регионального сотрудничества в Центральной Азии часто объяснялись отсутствием достаточной политической воли. Хотя недавнее потепление политических отношений дало толчок региональной торговле, оно автоматически не привело к значительному улучшению регионального сотрудничества в водном и энергетическом секторах. Углубленный анализ экономических, финансовых и стратегических вопросов, связанных с водным сотрудничеством и влияющих на него, может помочь странам региона и их международным партнерам лучше понять коренные причины споров и ускорить прогресс в направлении рационального и эффективного использования трансграничных водных ресурсов: это может улучшить поддержку принятия решений на высоком уровне и направить международную помощь в области, где это будет наиболее эффективно.

Представитель Европейского Союза отметил, что новая Центрально-азиатская стратегия Европейского Союза была разработана в результате серии консультаций: она учитывает потребности и предложения стран Центральной Азии. Если раньше правительства стран Центральной Азии предпочитали следовать национальным подходам и не проявляли большого энтузиазма к региональному сотрудничеству, то сегодня ситуация изменилась. Как продемонстрировала встреча президентов в марте 2018 года в Астане, политическая воля к улучшению регионального сотрудничества усилилась, что привело, в частности, к росту торговли между странами региона. Каждый международный партнер играет свою роль: ЕБРР предоставляет региону больше денег, РЦПДЦА предлагает площадку для встреч стран, и Германия планирует провести новую встречу по Берлинской водной инициативе в 2020 году.

Представитель инициативы SDC «Голубой мир» напомнил, что, согласно данным Всемирного банка, реализация более эффективной политики в области водных ресурсов в Центральной Азии приведет к самым большим успехам по сравнению с другими регионами мира. Есть много возможностей для улучшения: производительность воды в пяти странах является одной из самых низких в регионе ЕЦА. Инициатива SDC «Голубой мир» в Центральной Азии, инициатива швейцарской дипломатии в области воды, рассматривает воду как фактор, способствующий устойчивому экономическому развитию и стабильности. Основное внимание уделяется преимуществам, которые вытекают из сотрудничества и системного и доверительного управления водными ресурсами общих трансграничных речных бассейнов, что в конечном итоге приведет к лучшей экономической интеграции и услугам по качеству и количеству воды. Эта инициатива направлена на выявление общих строительных блоков в предлагаемых региональных соглашениях прибрежных государств и их использование для достижения общих соглашений. Предлагаемый рабочий путь включает в себя: (i) развитие речных бассейновых услуг по качеству и количеству воды; (ii) использование данных из открытых источников с использованием новейших технологий дистанционного зондирования, что повышает прозрачность и обеспечивает прочную основу для укрепления доверия; (iii) мышление «вне водного ящика» с использованием, кроме всего прочего, умственных способностей нового поколения и разработка стратегического подхода к взаимосвязи вода-энергия-еда на уровне бассейна. Для этого, хотя ООН и другие международные рамки полезны, в то же время региональная ответственность и конкретные и гибкие действия, основанные на опыте, обещают устойчивый прогресс. Странам следует начать думать «вне водного ящика» и разработать стратегический подход к взаимосвязи вода-энергия-еда. Они могли бы объединиться с международными партнерами для получения помощи. Он предложил объединить усилия всех сторон, в частности стран, партнеров по развитию, экспертов из различных секторов и возрастов, для разумного сочетания водной дипломатии, опыта и финансовых ресурсов.

Представитель Афганистана отметил, что, хотя его страна и ее центрально азиатские соседи имеют общие трансграничные водные ресурсы, у них нет институтов, которые обеспечивали бы общее пространство для дискуссий и переговоров. Бездействие может стоить жизни: оно может привести к кризисам и негативно повлиять на экономику и общество. Было много встреч, семинаров, но без согласования планов действий между странами. Афганистан и Центральная Азия должны создать институты, которые

обеспечат основу для совместных действий в области климата и лучшего управления речными бассейнами. Меморандумы о совместном использовании воды с Таджикистаном и Туркменистаном, и вскоре с Узбекистаном, обеспечат хорошую основу для дальнейшего прогресса.

Представитель Международного института управления водными ресурсами полагал, что иногда кажется, что слишком большое внимание уделяется продуктивности воды: хотя важно внедрять водосберегающие технологии, не менее важно изучить возможности для более эффективного использования трансграничной инфраструктуры для управления водными ресурсами. Трансграничные инфраструктурные проекты имеют демонстрационный эффект для всего бассейна. ИВМИ может оказать помощь не только во внедрении новых водосберегающих технологий, но и в улучшении технического сотрудничества, систем управления и исследований.

Представитель ЦАРЭС отметил, что кризисные ситуации, как правило, подталкивают партнеров к более тесному сотрудничеству. В Центральной Азии косвенные потери от бездействия намного больше, чем количественно измеряемые потери, вызванные неэффективным управлением водными ресурсами. Это означает, что широкий круг заинтересованных сторон выиграет от лучшего сотрудничества. После 1991 года страны Центральной Азии стали свидетелями распада высоко интегрированной водной инфраструктуры. Каждая страна пошла своим путем, что привело к неэффективному использованию водных и энергетических ресурсов. Обращение вспять этого процесса и улучшение сотрудничества является необходимостью перед лицом проблем изменения климата. Исследование ЦАРЭС и Адельфи учло изменение климата в своих расчетах, понимая, что оно повлияет на всю экономику.

Представитель Таджикистана подчеркнул важность водной дипломатии, поскольку страны региона связаны общими проблемами. Площадь орошаемых земель в Центральной Азии увеличивается: согласованные в советские времена пределы водозабора больше не соответствуют потребностям стран низовья. Но новые, более высокие лимиты для Казахстана или Узбекистана сами по себе не решат проблемы: необходим комплексный, рациональный подход, включая распространение новых технологий, которые повысят эффективность использования воды. Но институты, где правительства могут работать вместе, либо слабы, либо отсутствуют. В результате, водные ресурсы региона не были обследованы / оценены в течение 50 лет. Необходимо сделать первые шаги: провести совместные опросы. Этот семинар должен согласовать будущую работу, чтобы заложить основу для проведения дальнейших реформ в водном секторе и укрепления институтов.

Представитель Группы по водной политике продемонстрировал на примере реки Муррей, хорошо известной огромными различиями в ее потоках в периоды низкой и высокой воды, как экономические и правовые механизмы могут помочь прибрежным водопользователям справиться с чрезвычайными уровнями непредсказуемости. Хорошо продуманная политика, направленная на решение проблем нехватки воды, имеет огромные экономические выгоды: она создает доверие в инвестиционном сообществе и помогает управлять спросом и предложением с помощью экономических инструментов. Такие договоренности приносят значительную пользу обществу.

Прочная экономическая основа является основой для успешных соглашений о разделе воды.

Профессор Ченганг Сюй дал глубокий анализ рисков, вызванных появлением Китая в качестве доминирующего экономического игрока в центрально-азиатском регионе, среди прочего, благодаря крупным инвестициям в инфраструктуру в рамках пояса и дороги. Тотальный контроль экономических субъектов и активов со стороны правительства (например, земля принадлежит государству) усугубляет экономические проблемы. Когда государственные компании несут убытки, они, как правило, берут кредиты у банков, которые также принадлежат государству. Это классический случай «мягких бюджетных ограничений», описанных профессором Корнаи, явление, которое привело к низкой эффективности и последующему краху коммунистической экономики. В результате в Китае нарастает экономический кризис. Страны Центральной Азии с высокой долей государственной собственности в своих экономиках также не защищены от проклятия «мягких бюджетных ограничений». Массовое кредитование китайскими банками может еще больше увеличить риски.

Представитель Всемирного банка указал на тот факт, что Центральная Азия благодаря экономическим коридорам, которые пересекают границы, быстро становится экономически взаимосвязанным регионом с цепочками добавленной стоимости и производства, связывающими страны. Чтобы добиться более быстрого прогресса, страны должны рассматривать водное сотрудничество как игру с положительной суммой. Они должны инвестировать в инфраструктуру и в учреждения. Более эффективное управление, обеспеченное лучшими институтами, также будет способствовать структурным реформам, включая перевод воды из сельскохозяйственного использования в более продуктивное использование в промышленности и сфере услуг. В то время как сельское хозяйство сегодня обеспечивает занятость для значительной части населения, странам Центральной Азии необходимо принять диверсифицированные модели роста, отказываясь от слишком сильной зависимости от старой модели ресурсов.

Представитель ЕБРР проанализировал тесную взаимосвязь между устойчивой инфраструктурной политикой, в частности регулированием в сфере водоснабжения, и деловой практикой частных компаний, включая инвестиции в развитие и обслуживание инфраструктуры.

Представитель Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан подчеркнул актуальность принятия решений по ключевым вопросам регионального сотрудничества. Деграция окружающей среды и водных ресурсов, включая запасы питьевой воды, является серьезной проблемой. Стратегические аналитики региона встречались несколько раз, сначала в октябре 2018 года в Ташкенте, а затем 5-7 сентября этого года в Нур Султане. Встреча руководителей институтов стратегических исследований привела к откровенному и полезному обмену мнениями. Казахстанские хозяева представили предложение о создании водно-энергетического консорциума. Это предложение все еще рассматривается правительствами. Более подробное описание предложения и отчет о дискуссиях на семинаре Нур Султан будут доступны после того, как организаторы получают отзывы участников.

Представитель Института стратегических и региональных исследований при Президенте Республики Узбекистан заявил, что институты стратегических исследований должны дать срочный ответ: куда пойдет регион до 2030 года? Тратить время не приходится: водная дипломатия и работа над техническими решениями должны идти рука об руку. В принципе, страны, расположенные выше и ниже по течению, готовы принять интересы друг друга, но это еще не трансформировано в трансграничные соглашения. Он напомнил участникам, что в последние годы на региональном уровне произошел целый ряд мероприятий, организованных различными международными партнерами. Пришло время обобщить итоги и результаты этих встреч в одном документе, чтобы сделать этот процесс диалога более целенаправленным, структурированным и ориентированным на результат. Узбекистан подготовил на их основе проект Региональной программы по рациональному использованию водных ресурсов Центральной Азии, которую планируется обсудить на встрече представителей стран региона по вопросам водопользования в ходе международной конференции высокого уровня «Приаралье - зона экологических инноваций и технологий» в Нукусе 24-25 октября т.г. Страны региона также должны серьезно рассмотреть, оставляя позади догматические подходы и ища компромиссы, все имеющиеся предложения, включая предлагаемые Казахстаном механизмы в рамках водно-энергетического консорциума.

Директор Института водных ресурсов Северной Каролины подчеркнул необходимость действовать: начать с укрепления доверия, затем согласовать юридические соглашения и создать экономическую основу. МФСА, как единственная сохранившаяся региональная структура, должна быть поддержана. Он проанализировал сложные отношения между странами, расположенными вверх и вниз по течению: в долгосрочной перспективе последние имеют лишь ограниченную возможность предотвратить строительство плотин их соседями вверх по течению. В последующем обсуждении было отмечено, что в Центральной Азии существует более сбалансированная ситуация: страны, расположенные ниже по течению, имеют гораздо более крупные экономики, и их финансовое положение является более стабильным, чем у соседей, расположенных выше по течению. Это дает им значительные рычаги, когда речь заходит о переговорах по развитию восходящей инфраструктуры. Хорошая новость заключается в том, что страны низовья не рассматривают совместное управление трансграничными водными ресурсами как игру с нулевой суммой: напротив, они предлагают свою помощь в строительстве и эксплуатации крупных ГЭС.

Участники обсудили взаимосвязь между учреждениями и экономическими аспектами управления водными ресурсами. В то время как некоторые полагали, что сильные, хорошо функционирующие институты обеспечивают прибрежным странам основу для согласования экономических, финансовых и стратегических вопросов, связанных с водным сотрудничеством, другие полагали, что соглашение об общих экономических интересах является предпосылкой успешных переговоров по укреплению и модернизации правовой и институциональной основы регионального управления водными ресурсами.

Представитель Регионального центра ООН по превентивной дипломатии дал широкий обзор деятельности Центра. Поддержка управления трансграничными водными ресурсами занимает важное место в повестке дня РЦПДЦА: он предлагает нейтральную платформу для 5 стран с участием Афганистана для обмена мнениями и расширения сотрудничества. Следующая встреча состоится в середине ноября в Душанбе. Недавно Центр разработал новую стратегию поддержки регионального водно-энергетического сотрудничества в Центральной Азии и Афганистане на 2019-2020 годы, которая была обсуждена и согласована с государствами Центральной Азии. Стратегия будет направлена на создание условий, способствующих региональному сотрудничеству в области трансграничных вод в Центральной Азии. Это будет сделано посредством превентивной дипломатии и укрепления доверия, укрепления институтов и правовой базы, повышения прозрачности и развития партнерских отношений в регионе. Специальная рабочая группа по укреплению сотрудничества в области управления трансграничными водами в Центральной Азии, состоящая из экспертов из пяти государств региона и Афганистана, будет восстановлена.

она обеспечивает нейтральную платформу для обмена мнениями между пятью странами. Следующая такая встреча состоится в середине ноября в Душанбе. Есть идея сформировать специальную группу для разработки водно-энергетической-экологической стратегии. Укрепление институтов и правовой основы регионального сотрудничества остается основным направлением деятельности.

Представитель Национального университета государственной службы Венгрии выступил с докладом о возможном использовании огромных запасов чистой воды в Сарезском озере для выработки электроэнергии и уменьшения возможной нехватки воды в период заполнения больших новых водохранилищ.

Представитель Стокгольмского международного института воды кратко рассказал о недавней встрече представителей институтов стратегических исследований и министерств водных ресурсов стран Центральной Азии в ходе Стокгольмской недели воды и выразил готовность и далее поддерживать диалог, который был продолжен в Нур Султане в начале сентября и сейчас в Будапеште.

Подводя итоги обсуждений, представитель Центра Корвинуса предложил запустить исследовательскую программу по экономическим, финансовым и стратегическим аспектам регионального водного сотрудничества в Центральной Азии, сосредоточив внимание на вызовах следующего десятилетия (до 2030 года). Центр Корвинуса мог бы разработать к концу года «базовый документ» с изложением проблем и определением методологии и целей такой программы. Он будет открыт для институтов стратегических исследований стран Центральной Азии, а также для экспертов в области водных ресурсов, экономистов и других ученых по мере необходимости. Международные исследователи также могут присоединиться к программе.

Программа может анализировать, как рыночные решения - например, частные инвестиции в ирригационную и энергетическую инфраструктуру или повышение продуктивности воды в частном секторе - могут способствовать более эффективному управлению водными ресурсами на национальном и региональном уровнях. Такие исследования позволят лучше понять влияние делового и инвестиционного климата

(хорошо функционирующие институты и верховенство закона, в частности обеспечение исполнения контрактов, возврат кредитов, инфраструктура, стабильность цен, навыки рабочей силы и т. д.). Такое исследование позволило бы исследователям разработать предложения по политике, которая позволила бы правительствам снизить бюджетное бремя по обслуживанию и модернизации водной инфраструктуры или субсидий для орошаемого земледелия. Такой анализ обеспечил бы прочную основу для оценки предложений относительно частично или полностью рыночных решений на региональном уровне, таких как водно-энергетический консорциум.

Из-за плохо функционирующих рынков, особенно рынков капитала, правительства продолжают играть доминирующую роль в управлении водными ресурсами. Исследователи могли бы проанализировать, как заинтересованные группы и заинтересованные стороны влияют на распределение ресурсов, как можно повысить его эффективность и как международные партнеры могут способствовать эффективному использованию ограниченных ресурсов посредством укрепления регионального сотрудничества, например, в развитии региональной инфраструктуры и региональных рынков.

Исследовательская программа могла бы проанализировать, как геополитические и геоэкономические изменения (обусловленные инициативой «Пояс и дорога» и расширение Евразийского экономического союза) и растущая политическая поддержка климатических действий на глобальном уровне влияют на принятие решений по воде в Центральной Азии, и как решения одной страной могут повлиять на стратегические интересы других. Такой стратегический анализ подчеркнул бы срочность поиска региональных решений: замена конкуренции за ресурсы на сотрудничество значительно расширила бы наборы выбора, доступные для лиц, принимающих решения.

Программа исследований может оказать аналитическую поддержку правительствам стран Центральной Азии и их международным партнерам. Из-за своего неформального, открытого и гибкого характера, он не потребует от участников представлять или защищать конкретные политики или позиции. Вместо того, чтобы настаивать на «лучших решениях» или «лучших практиках», он будет представлять наборы выбора и объяснять их последствия. Его результаты могут быть использованы рядом партнеров:

Институты стратегических исследований могли бы использовать его для улучшения поддержки принятия решений на национальном и региональном уровнях;

Это могло бы дать правительствам возможность лучше координировать донорскую поддержку и другие формы международной помощи;

Инициатива «Голубой мир» SDC, может использовать его для планирования своей деятельности и повышения эффективности его программ. Конечно, эта возможность будет открыта для других двусторонних и многосторонних партнеров по развитию.

Это помогло бы повысить согласованность и синергию между различными региональными и международными событиями и мероприятиями, помогая избежать повторений и параллельных действий;

Это обеспечило бы прочную основу для разработки следующей Программы бассейна Аральского моря, что позволило бы более эффективно решать наиболее насущные экономические, социальные проблемы и проблемы здравоохранения в регионе;

Это может вдохновить побочные исследования университетов и исследовательских институтов стран Центральной Азии;

Студенты стран Центральной Азии (например, получатели стипендии, обучающиеся в Университете Корвинуса или других университетах) могут участвовать в исследованиях по экономическим, социальным и политическим аспектам управления водными ресурсами и охраны окружающей среды. Они будут вместе учиться, анализировать региональные проблемы управления водными ресурсами, лучше понимать проблемы стран и обществ друг друга. Эти студенты могут составить ядро нового поколения экспертов по водным ресурсам, хорошо подготовлены к решению будущих вызовов.