

Итоги глобального рабочего совещания по вопросам засухи в трансграничных бассейнах, 26–27 февраля 2024 года

Засуха и ее последствия

Засуха – самое смертоносное и дорогостоящее бедствие¹. Нехватка воды в результате засухи пагубно воздействует на здоровье человека, сельское хозяйство, включая животноводство, экосистемы, бытовое и промышленное водоснабжение, выработку гидроэлектроэнергии и судоходство. Многочисленные последствия засухи имеют каскадный эффект, включая воздействие на продовольственную безопасность, потерю биоразнообразия, усиление лесных пожаров и песчаных бурь, снижение охлаждения электростанций, опустынивание, увеличение загрязнения воды, вторжение соленых вод и оседание грунта. Засуха также может отрицательно сказаться на образовании и социальной интеграции, особенно для женщин. При засухе в сочетании с ростом населения возникает нехватка воды, что может привести к усилению напряженности и конфликтов между странами и росту миграции. Кроме того, экономические последствия засухи колоссальны.

Засуха представляет собой медленно развивающееся явление, и ожидается, что изменение климата приведет к увеличению частоты и интенсивности засухи. По мере повышения температуры воздуха засуха может наступать все быстрее. При этом, учитывая увеличение количества влаги в атмосфере за счет эвапотранспирации, осадки могут стать более интенсивными, что приведет к усилению наводнений.

В настоящее время от засухи страдают все регионы мира, а учитывая сложность проблемы засухи и каскадный характер ее последствий, важно системно подходить к ее решению. Поскольку засухи избежать невозможно, крайне важно принять меры по снижению воздействия засухи и предотвращению ее перерастания в бедствие. Следует учитывать, что издержки бездействия, как правило, перевешивают затраты на принятие мер.

Выгоды и вызовы, связанные с борьбой с засухой на трансграничном уровне

Более 60% пресноводных ресурсов совместно используются двумя или более странами. В этой связи трансграничное сотрудничество имеет решающее значение для борьбы с засухой. Трансграничное сотрудничество способствует предотвращению недостаточной адаптации и повышению эффективности борьбы с засухой благодаря обмену данными и ресурсами, а также принятию мер там, где они окажут наибольшее воздействие.

В трансграничных бассейнах засуха, как правило, является общей проблемой, хотя для разных прибрежных стран эта проблема может иметь разный уровень приоритетности в зависимости от их расположения выше или ниже по течению, совместно используемой доли бассейна и их хозяйственной деятельности, связанной с водными ресурсами. Сотрудничество может осложняться из-за различий в интересах и приоритетах, а также из-за трудностей в согласовании подходов и методов между прибрежными странами. Такие различия необходимо выявлять и осознавать. Следует иметь в виду, что сотрудничество приносит экономические выгоды.

Роль бассейновых организаций

Поскольку борьба с засухой требует усилий в нескольких секторах и является трансграничной задачей, необходимо создавать соответствующие организационные структуры, механизмы консультаций и координации как на национальном, так и на трансграничном уровнях. Водные ресурсы следует рассматривать не как отдельный сектор, а как составную часть системы взаимосвязей между

¹ UNCCD, 2022. Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience.
<https://www.unccd.int/resources/publications/drought-numbers>

продовольствием, энергетикой, экосистемами и средствами к существованию, поэтому к управлению водными ресурсами следует относиться очень серьезно, поскольку, например, водная безопасность является необходимым условием продовольственной безопасности.

Укрепление региональных органов и организационное оформление сотрудничества, например, за счет заключения прочных соглашений и поддержки диалога, может способствовать развитию сотрудничества. Совместные органы, такие как трансграничные бассейновые организации, располагают всеми возможностями для консультирования государств-членов при принятии ими решений для получения максимальных выгод от коллективных действий в рамках трансграничного сотрудничества на уровне, который невозможно достичь в результате односторонних действий. Необходимо ускорить создание и укрепление потенциала трансграничных бассейновых организаций и отвести им эту роль для обеспечения согласованности политики по предотвращению засухи и управлению водными ресурсами. Важно, что растет число трансграничных бассейновых организаций, которые уже занимаются и начинают заниматься проблемой засухи, но необходимо значительно усилить внимание, уделяемое этой проблеме. В этой связи большему числу бассейнов предлагается присоединиться к Глобальной сети бассейнов, работающих над адаптацией к изменению климата, деятельность которой координируют ЕЭК ООН и МСБО.

Круг полномочий совместных органов должен включать в себя вопросы, касающиеся как поверхностных, так и подземных вод. Существующие и будущие трансграничные соглашения должны учитывать гидрологические изменения и экстремальные ситуации, такие как засуха, возникающие в результате изменения климата. Они должны разрабатываться с учетом требований гибкости и возможности адаптации.

Актуальные меры по совершенствованию реагирования в условиях засухи

Борьба с засухой – сложная проблема, требующая комплексного подхода. Борьба с засухой начинается с устойчивого управления земельными ресурсами. Это включает в себя вопросы восстановления водно-болотных угодий, лесовосстановления и восстановления экосистем в целом, предотвращения чрезмерного выпаса скота, сбора воды, управляемой подпитки подземных водоносных горизонтов, предотвращения эрозии почвы, борьбы с уплотнением почвы и устойчивых методов ведения сельского хозяйства. Такие меры позволяют обеспечить сохранение здорового состояния почв, способных улавливать и накапливать воду, что делает землю менее уязвимой к засухе и наводнениям. Для этого необходимо планирование землепользования. Использование экологических решений, иногда в сочетании с «серой» инфраструктурой, может создавать хорошие возможности. Следует отметить, что принимаемые меры могут оказывать воздействие, выходящее далеко за пределы водосборного бассейна, как в случае бассейна реки Ла-Плата, который страдает от вырубki лесов в бассейне Амазонки.

Борьба с засухой также заключается в управлении спросом на воду, сокращении водопотребления, недопущении чрезмерной эксплуатации ресурсов подземных и поверхностных вод и устойчивом удовлетворении потребностей различных видов водопользования и экосистем, включая поддержание минимальных экологических стоков. Это включает в себя меры по повышению эффективности использования воды, ориентированные на различные сектора, такие как сельское хозяйство и промышленность, а также на домашние хозяйства. Необходимо также исследовать возможности использования нетрадиционных водных ресурсов, таких как повторное использование очищенных сточных вод.

Помимо структурных мер, необходимо предусмотреть и неструктурные меры, такие как нормативные положения, механизмы страхования от засухи и экономические стимулы для эффективного использования воды (тарифы и субсидии), а также повышение осведомленности общественности. Последующее обеспечение соблюдения законов и нормативных положений имеет большое значение.

Необходимо разработать планы действий и стратегии, основанные на справедливом и равноправном распределении ресурсов, придавая первоочередное значение наиболее важным видам водопользования. В случае трансграничного сотрудничества они должны основываться на принципе совместного использования выгод и распределения нагрузки. Планы по борьбе с засухой также должны разрабатываться в комплексе с планами по борьбе с наводнениями, поскольку обе эти задачи направлены на сокращение экстремальных явлений в рамках водного цикла. Кроме того, одни и те же бассейны часто страдают как от наводнений, так и от засухи. Также важно интегрировать проблемы засухи в планы управления речными бассейнами, в том числе на трансграничном уровне.

Для действенного снижения риска засухи необходимы мониторинг, управление данными, анализ данных, моделирование, системы поддержки принятия решений и системы раннего оповещения. Показатели дают полезную информацию для диагностики наблюдаемого явления и степени его серьезности, а также для разработки надлежащих и пропорциональных мер реагирования. Работу системы наземного наблюдения следует подкреплять за счет использования цифровой компьютерной системы, которая использует возможности дистанционного зондирования и глобальных климатических систем для дополнения и верификации данных. На трансграничном уровне для мониторинга и управления данными требуется координация между заинтересованными сторонами, своевременный обмен данными и согласованные каналы связи для распространения данных и информации на местных языках. Крайне важно сочетать местные знания коренных народов с научными знаниями, чтобы сделать информацию о климате актуальной для общин и расширить их права и возможности. Наконец, наличие системы стимулов может укрепить чувство ответственности за системы измерения и контроля над ними, чтобы обеспечить их устойчивость.

Наращивание потенциала и повышение осведомленности необходимы для разработки стратегий и планов борьбы с засухой. Органы государственного управления на всех уровнях, от местного до международного, должны осознавать причины и последствия засухи и то, что можно предпринять для борьбы с ней. Осознание этого необходимо также на уровне частного сектора и местного населения.

Как только планы составлены, их необходимо реализовать. Во многих случаях продуманные планы управления бассейнами (борьбы с засухой) остаются лежать на полке, не будучи реализованными на практике. Для того чтобы ключевые функции процесса планирования не зависели от проекта, а регулярно выполнялись бассейновыми организациями, необходимо задействовать устойчивые механизмы привлечения специально предназначенных для этого ресурсов (финансовых, технических и людских). Следует увеличить финансовую поддержку и финансирование борьбы с засухой за счет национальных и международных источников.

Согласованность отраслевой политики на национальном и международном уровнях

Необходимо, чтобы на национальном уровне эксперты, которые занимаются в отраслевых министерствах вышеупомянутыми вопросами, например, вопросами экосистем, водно-болотных угодий, лесов, водных ресурсов, сельского хозяйства, опустынивания и климата, лучше взаимодействовали друг с другом. Для этого может быть полезно сформировать в каждой стране перечень различных координаторов для соответствующих многосторонних природоохранных соглашений (МПС). Кроме того, важно продвигать региональные программы мероприятий с учетом синергетического подхода к целям трех принятых в Рио-де-Жанейро конвенций (РКИК ООН, КБООН и КБР), общей темой которых является водная безопасность.

Знаковые инструменты и инициативы

Существует большое количество различных инструментов и инициатив, в том числе разработанных в рамках Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием (КБООН), Комплексной программы борьбы с засухой (КПБЗ), Международного альянса по обеспечению устойчивости к засухе (МАУЗ), Сендайской

рамочной программы по снижению риска бедствий, Конвенции по трансграничным водам и т. д. В мире существует множество успешных примеров мониторинга засухи и борьбы с ней на трансграничном уровне, которые могут послужить полезным уроком для других трансграничных бассейнов. Странам и бассейнам следует использовать и развивать такие инструменты и опыт.