

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
5 July 2021
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Сорок восьмая сессия**

13 сентября — 1 октября 2021 года

Пункт 3 повестки дня

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

План и видение мандата на период с 2020 по 2023 год

**Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги
Педро Аррохо Агудо**

Резюме

Мир столкнулся с глобальным кризисом водоснабжения, порожденным слиянием двух структурных недостатков нынешней модели развития: неустойчивости водных экосистем, которая наносит ущерб качеству их потоков, превращая воду из ключевого фактора жизни в страшный переносчик болезней, несущих смерть; и бедности, неравенства и дискриминации, преобладающих при нынешнем социально-экономическом порядке. Кроме того, мир страдает от трех факторов, которые прямо или косвенно усугубляют и усиливают этот глобальный кризис: товаризации и финансизации воды, изменения климата и вспыхнувшей недавно пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), которая углубила неравенство и расширила масштабы бедности. В контексте глобального кризиса водоснабжения основными направлениями работы мандатария в период с 2020 по 2023 год станут три сложные цели: 1) прояснение путей продвижения демократического управления водными ресурсами и санитарией; 2) содействие реализации прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам с акцентом на восстановление устойчивости водных экосистем; и 3) развитие водопользования как ключевого фактора сотрудничества и мира.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Видение Специального докладчика и ценности, которыми он руководствуется при выполнении мандата	3
A. Исторический обзор мандата (2008–2020 годы)	3
B. Видение Специального докладчика: социально-экологический подход к правам человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам	4
C. Функции и ценность воды: этические размышления о приоритетах управления водными ресурсами	5
D. Демократическое управление водными ресурсами и санитарией	6
III. Текущее положение дел: размышления Специального докладчика	7
A. Глобальный кризис водоснабжения на водной планете	7
B. Нехватка воды	9
C. Два основных структурных недостатка	10
D. Три фактора, которые углубляют глобальный кризис водоснабжения	13
IV. Первые три года работы Специального докладчика в качестве мандатария (2020–2023 годы)	17
A. Три ключевые цели	17
B. Конкретные планы	18

I. Введение

1. В своих резолюциях 16/2 и 45/8 Совет по правам человека призвал Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Педро Аррохо Агудо вести работу по выявлению проблем и препятствий в деле полной реализации этих прав и недостатков в сфере их защиты, а также продолжать выявлять передовую практику и факторы, способствующие их реализации. В настоящем докладе, являющемся первым докладом, представляемом нынешним мандатарием, Специальный докладчик излагает свой план и видение на первые три года действия своего мандата — с 2020 по 2023 год.

2. В рамках подготовки настоящего доклада Специальный докладчик провел ряд консультаций с различными заинтересованными сторонами. С 1 по 3 декабря 2020 года он провел первоначальные консультации с государствами-членами и гражданским обществом. С января по апрель 2021 года он провел ряд двусторонних консультаций с международными и региональными организациями¹. Он провел также ряд «круглых столов» с конкретными неправительственными организациями и продолжал вести постоянный диалог с защитниками прав человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги через открытый канал диалога, с помощью которого защитники могут легко назначить встречу со Специальным докладчиком². Кроме того, Специальный докладчик получил около 100 материалов в ответ на свой призыв о представлении материалов³.

3. В настоящем докладе Специальный докладчик излагает свое видение и ценности, которыми он будет руководствоваться в течение своего мандата, уделяя основное внимание социально-экологическому подходу к правам человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам и содействию демократическому управлению водными ресурсами и санитарией (разд. II). Далее приводятся его размышления о текущем положении дел с глобальным кризисом водоснабжения, а также о двух основных структурных недостатках кризиса и трех факторах, которые углубляют кризис (разд. III). В заключение он излагает конкретные цели и планы на первые три года своей работы в качестве мандатария (разд. IV).

II. Видение Специального докладчика и ценности, которыми он руководствуется при выполнении мандата

A. Исторический обзор мандата (2008–2020 годы)

4. Первый мандатарий, Катарина де Альбукерке, сосредоточилась на обобщении передового опыта и предоставлении рекомендаций по реализации прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам. Она стремилась сделать эти права человека осязаемыми и навести мосты между различными заинтересованными сторонами, профессиями и людьми. После получения многочисленных просьб о предоставлении практических рекомендаций по реализации прав человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги она разработала руководство, в котором разъясняется как содержание прав человека на воду и санитарные услуги и право на их осуществление, так и шаги по их реализации⁴.

5. Второй мандатарий, Лео Эллер, уделял приоритетное внимание интегрированию существующих правовых принципов и правозащитных норм в государственную политику и механизмы осуществления, способствующие реализации

¹ См. URL: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Partnering-with-other-organizations.aspx.

² См. URL: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSey3JpxY8HgCbS9bSps1O-69TPpWxCqsPfDgPhCyeHcVMaV5w/viewform>.

³ См. URL: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/MandatePlanningReportWater.aspx.

⁴ См. URL: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Handbook.aspx>.

прав человека на воду и санитарные услуги⁵. Итогом его усилий стали 12 тематических докладов, в которых освещается правозащитный подход к различным вопросам, связанным с доступом к воде и санитарным услугам. В своем докладе Совету по правам человека за 2020 год он собрал, в свете замечаний, сделанных в его предыдущих тематических докладах, примеры прогресса, выявленного в реализации прав человека на воду и санитарные услуги с 2010 года. Анализ прогресса проведен в трех измерениях: права человека как движущая сила, как инструмент политики и как человекоцентричный подход⁶.

6. Благодаря работе, проделанной с 2008 года, содержание прав человека на воду и санитарные услуги и их нормативная проекция ясны. Однако, по мнению Специального докладчика, для их эффективного осуществления еще предстоит пройти долгий путь. Такое осуществление варьируется от желательного конституционного признания прав человека на воду и санитарные услуги до бюджетных обязательств, законодательства в области водных ресурсов, способствующего подотчетности, а также устойчивого и основанного на правах человека подхода к управлению водными ресурсами в сочетании с необходимой государственной политикой в этом отношении.

В. Видение Специального докладчика: социально-экологический подход к правам человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам

7. Основываясь на работе двух своих предшественников, нынешний мандатарий стремится уточнить и развить два ключевых элемента, которые, по его мнению, являются основополагающими для содействия эффективной реализации прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам: восстановление водных экосистем и демократическое управление водными ресурсами.

8. Во-первых, на основе согласованности парадигмы устойчивости необходимо разработать экосистемный подход, который требует интегрированного управления различными видами использования и функциями воды. Если не будет обеспечено устойчивое управление экосистемами, все виды использования, особенно услуги, от которых зависят права человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, окажутся под угрозой. Таким образом, задача обеспечения эффективного осуществления этих прав человека, особенно для тех, кто живет в условиях бедности и уязвимости, тесно связана с задачей восстановления здоровья и устойчивости водных экосистем, от которых зависит это население.

9. Во-вторых, Специальный докладчик стремится разъяснить шаги, которые необходимо предпринять для продвижения демократического управления водными ресурсами, используя устойчивый и основанный на правах человека подход в различных контекстах, включая, помимо прочего, городские и сельские районы и районы, населенные коренными народами. Эффективное осуществление прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам является демократической задачей, требующей вовлечения и эффективного участия каждого в управлении водными ресурсами — общественным благом, которое имеет важное значение для жизни, — никого не оставляя позади или в стороне.

10. Кроме того, по мнению Специального докладчика, вода является общим благом, имеющим общественный характер в силу ее функций, имеющих важнейшее значение для экосистем и социального благополучия в современном сложном обществе. Поэтому государство должно обеспечить, чтобы вода продолжала выполнять эти функции при демократическом и партисипативном управлении. Исходя из этого подхода, Специальный докладчик повторяет сделанное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 15 (2002) заявление о том, что вода является фактором, имеющим определяющее благотворное

⁵ A/HRC/30/39/Add.1, п. 4.

⁶ A/HRC/45/11.

значение для жизни и здоровья населения (пункт 1). Однако в случае коренных народов и сельских общин, которые сохраняют общинное управление водными ресурсами, они могут оставаться в руках этих общин, и государство должно расширять их права и возможности в управлении ими, в том числе путем предоставления им необходимой поддержки для охраны водных ресурсов и связанных с ней экосистем.

11. Кроме того, Специальный докладчик обеспокоен концептуальным и практическим развитием права человека на санитарные услуги: а) в бедных сельских районах, где они остаются одной из основных глобальных проблем; б) в отношении требований гигиены, в том числе с гендерной точки зрения, с учетом менструального здоровья женщин и девочек, как существенной части этого права человека для половины населения (см. резолюцию 70/169 Генеральной Ассамблеи); и с) в отношении санитарии стоков и автономных систем санитарии, защиты здоровья населения, здоровых экосистем и замыкания логического круга прав человека как на доступ как к безопасной питьевой воде, так и к санитарным услугам.

С. Функции и ценность воды: этические размышления о приоритетах управления водными ресурсами

12. Взяв за отправную точку необходимость обеспечения устойчивости водных экосистем, Специальный докладчик рассмотрел различные этические диапазоны, в которые должны быть помещены различные виды использования и ценность воды, извлеченной из природы, с тем чтобы установить соответствующие приоритеты. Если попытаться сравнить, например, ценность воды, используемой для наполнения плавательного бассейна, с ценностью воды, необходимой для удовлетворения жизненного минимума, который необходим любому человеку для достойной жизни, как право человека, то можно быстро прийти к выводу, что эти показатели даже не сравнимы, просто потому, что они находятся в разных этических диапазонах. Специальный докладчик не утверждает, что эти диапазоны должны представлять собой самостоятельные правовые нормы, но дискуссии об этих этических ценностях должны иметь место и учитываться при установлении правовых стандартов. Уточнение этих этических диапазонов позволяет понять и интегрировать приоритет прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам в общий контекст управления водными ресурсами.

13. Действительно, хотя приоритетное внимание обычно уделяется потребностям экономической деятельности, наиболее важные функции и ценность воды невозможно даже заменить или обменять на деньги. В своих резолюциях 64/292 и 70/169 Генеральная Ассамблея признала права человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги; необходимо подумать о ценности воды для здоровья населения и социальной сплоченности; о ландшафтной и самобытной ценности, связанной с реками и озерами; о социальной, эстетической, рекреационной и символической ценности, которую вода имеет в разных странах, культурах и мировоззрениях; и о функциях воды в природе, поддержании биоразнообразия и проектировании экосистемных услуг, имеющих жизненно важное значение для нынешнего общества и будущих поколений. Это ценность, которую даже невозможно унифицированно заменить деньгами, и, следовательно, она не может быть адекватно признана и управляема логикой рынка. Это не умаляет ценности и важности экономического использования воды, но требует, чтобы такое использование было интегрировано в контекст управления, в котором основным приоритетом является поддержание жизни, а также здоровья и достоинства людей, то есть реализация прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам.

14. Специальный докладчик предлагает следующие этические категории и приоритеты, которые должны быть в центре обсуждения и рассмотрения при осуществлении государствами прав человека на воду и санитарные услуги:

а) вода для жизни, как минимальное количество, гарантирующее питьевую воду и санитарные услуги, необходимые для достойной жизни, как права человека; вода для производства продуктов питания, в которых нуждаются общины,

находящиеся в уязвимом положении, в связи с правом человека на питание; потоки и качество воды, необходимые для обеспечения устойчивости водных экосистем (экологический сток), в связи с тем, что, по мнению Специального докладчика, следует признать правом человека на здоровую окружающую среду; и права коренных народов на их воды и территории в рамках интегративного подхода, основанного на их исконных мировоззрениях. Иными словами, должны гарантироваться с наивысшим уровнем приоритета использование, функции и ценности, связанные с правами человека;

b) вода для использования в общественных интересах, на втором уровне приоритета, в функциях, услугах и видах деятельности, представляющих общий интерес для общества; и виды использования, которые обычно не оцениваются или недооцениваются рынком. Например, в 1968 году в Соединенных Штатах Америки конгрессом была создана Национальная система неосвоенных и живописных рек для сохранения некоторых рек, имеющих выдающуюся природную, культурную и рекреационную ценность, в незарегулированном состоянии для пользования нынешним и будущими поколениями⁷. Таким образом, согласно закону воды этих рек выполняют экологическую функцию и функцию наследия, которые, как считается, отвечают общим интересам и имеют приоритет, например, перед любым производственным использованием, каким бы прибыльным оно ни было;

c) вода для экономического развития в производственной деятельности, которая приносит экономические выгоды, но не является строго необходимой для поддержания жизни человека или удовлетворения прав человека, как, например, в случае воды, необходимой общинам, находящимся в уязвимом положении, для производства собственных продуктов питания в соответствии с правом человека на питание. Использование воды в таких видах производственной деятельности, которые в основном являются сельскохозяйственными и промышленными, фактически составляет 80–90 процентов спроса и создает основные риски загрязнения. Управление такой деятельностью должно осуществляться на третьем уровне приоритетности, обеспечивая полное возмещение затрат на основе получаемых выгод;

d) использование воды, угрожающее жизни, в экономической деятельности, которая подрывает здоровье нынешнего или даже будущих поколений и экологическую устойчивость из-за токсического загрязнения, например, как это часто бывает при добыче открытым способом или методом гидравлического разрыва пластов; а также деятельность, которая является незаконной и должна быть объявлена вне закона и запрещена.

D. Демократическое управление водными ресурсами и санитарией

15. Демократическое управление водными ресурсами и санитарией, за которое выступает Специальный докладчик, должно обеспечивать экологическую устойчивость и применять международные стандарты, существующие в области прав человека на воду и санитарные услуги, включая нормативное содержание этих прав, определенное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 15 (2002). В рамках этого набора стандартов Специальный докладчик считает важным выделить следующие принципы:

a) участие: каждый человек имеет право участвовать в принятии решений, разработке политики, планировании и управлении, связанных с услугами и объектами водоснабжения и санитарии, в той мере, в какой это может затрагивать его права человека;

b) подотчетность: учреждения или организации, ответственные за управление и услуги в области водоснабжения и санитарии, включая операторов услуг, должны регулярно предоставлять общественности информацию и отчеты в ясной, легкодоступной и транспарентной форме;

⁷ United States of America, Wild and Scenic Rivers Act, Public Law 90-542; 16 U.S.C. 1271 ff.

с) недискриминация и равенство: никто не должен подвергаться дискриминации в области доступа к воде и санитарным услугам. Эффективное осуществление этих прав человека должно быть доступным и приспособленным к потребностям всех, при этом особое внимание должно уделяться нуждам и потребностям групп, находящихся в уязвимом положении;

d) расширение прав и возможностей: люди и общины должны быть способны понимать свои права на участие как в разработке законов и нормативных актов, так и в управлении ресурсами питьевой воды и санитарными услугами, за счет предоставления им средств для того, чтобы такое участие было эффективным;

e) правовая защита: национальные законы должны эффективно гарантировать реализацию прав человека на воду и санитарные услуги и обеспечивать возможность защиты этих прав в судебном порядке в соответствии с международными стандартами в области прав человека, а также предусматривать адекватные средства правовой защиты, возмещения ущерба и компенсации в случае нарушений;

f) устойчивость: услуги водоснабжения и санитарии должны быть качественными, доступными для всех на постоянной основе, без дискриминации, как для нынешнего, так и для будущих поколений, для достижения долгосрочных решений, чтобы предоставление услуг сегодня не ставило под угрозу права человека в будущем. Для этого необходимы адекватная осведомленность и образование, которые развивают межпоколенческую ответственность.

16. Демократическое управление водными ресурсами в целом и услугами водоснабжения и санитарии в частности требует нормативно-правовой базы, которая гарантирует устойчивость естественного водного цикла и позволяет интегрировать управление водой для жизни, водой для использования, услугами, представляющими общественный интерес, и водой для экономического использования в порядок приоритетов, которые должны руководствоваться международными обязательствами в области прав человека.

17. По мнению Специального докладчика, нецелесообразно отделять друг от друга управление и законодательство, оставляя незначительное место соблюдению прав человека. Следует поощрять комплексный подход к различным видам использования и функциям воды, при котором права человека занимают центральное место и обеспечивают основные принципы и критерии для такого комплексного управления и законодательства. Управление водными экосистемами и услугами в области водоснабжения и санитарии является демократической задачей, требующей активного участия общественности, основанного на совместной ответственности. В этом контексте управление водными ресурсами для производственной деятельности требует институтов и экономических инструментов, которые поощряют ответственное и эффективное использование воды как общественного блага, исходя из логики общественного блага, отдавая приоритет обеспечению находящихся под угрозой прав человека и продвижению принципов транспарентности и участия.

18. Специальный докладчик намерен на протяжении всего своего мандата работать над решением этой демократической задачи, определяя принципы, критерии управления и цели, которые надлежит разработать на основе уроков, извлеченных из передовой практики, опыта и социальной мобилизации в защиту прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам в различных социально-экономических, культурных и территориальных условиях.

III. Текущее положение дел: размышления Специального докладчика

A. Глобальный кризис водоснабжения на водной планете

19. Человечество сталкивается, среди прочего, с кризисом, который столь же трагичен, сколь и парадоксален: с глобальным кризисом водоснабжения на водной,

голубой планете. Тот факт, что 2,2 млрд человек не имеют гарантированного доступа к безопасной питьевой воде, 4,2 млрд человек живут без доступа к базовым санитарным услугам, почти 673 млн практикуют открытую дефекацию⁸ и что вследствие этого ежегодно умирает около 2 млн человек, оправдывает, наряду со многими другими аргументами, характеристику ситуации как глобальный кризис водоснабжения⁹. Это глобальный кризис водоснабжения, который порождает во всем мире растущую волну социально-экологических конфликтов из-за управления водными ресурсами и водными экосистемами, конфликтов, совершаемых теми, кто в первую очередь страдает от кризиса на различных его фронтах.

20. Дополнение этой характеристики ссылкой на водную планету может быть спорным в связи с аргументом, что большая часть воды в мире не пресная, а соленая. Таким образом, аргумент о нехватке становится ключом к диагнозу. Несомненно, проблемы нехватки воды существуют во многих регионах мира, особенно в пустынных и полупустынных регионах, серьезно пострадавших от изменения климата, и приоритетное внимание следует уделять людям, страдающим от нехватки воды. Однако, строго говоря, большинство из этих 2,2 млрд человек — это не страдающие от жажды люди, живущие в безводной среде, а либо обездоленные люди, которые не имеют доступа к питьевой воде для удовлетворения своих основных потребностей, в то время как имеющаяся питьевая вода предоставляется тем, кто может себе ее позволить, либо обездоленные люди, живущие рядом с загрязненными реками, озерами или водоносными горизонтами.

21. Поэтому Специальный докладчик полагает, что коренные причины глобального кризиса водоснабжения кроются в слиянии двух основных структурных недостатков нынешней модели развития:

а) неустойчивости водных экосистем, которая наносит ущерб качеству их потоков, превращая воду из ключевого фактора жизни в страшный переносчик болезней, несущих смерть;

б) бедности, неравенства и дискриминации, преобладающих при нынешнем социально-экономическом порядке.

22. Что еще хуже, в настоящее время существуют три фактора, которые прямо или косвенно усугубляют и усиливают глобальный кризис водоснабжения: товаризация и финансизация воды, изменение климата и вспыхнувшая недавно пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), которая углубила неравенство и расширила масштабы бедности¹⁰.

23. Что касается товаризации и финансизации воды, Специальный докладчик обеспокоен тем, что сторонники преобладающего нелиберального видения склонны рассматривать воду как простой экономический ресурс, полезный и дефицитный, которым можно управлять как товаром. Такой подход открывает возможности для бизнеса в сфере приватизации услуг водоснабжения и санитарии, продажи и покупки прав на воду или даже управления водой как финансовым активом на основе спекулятивных стратегий. В результате применения такого видения люди становятся просто клиентами, что повышает уязвимость этих 2,2 млрд обездоленных людей и превращает их в бедных клиентов, которым очень трудно платить. Иными словами, такое видение, далеко не решая проблему глобального кризиса водоснабжения, на самом деле усугубляет ее, делая людей, живущих в бедности, более уязвимыми, ослабляя соблюдение прав человека и серьезно подрывая демократическое управление водными ресурсами.

24. Что касается изменения климата, то серьезные проблемы неустойчивости, которые в настоящее время затрагивают значительную часть водных экосистем мира,

⁸ United Nations Children's Fund and World Health Organization, *Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017: Special focus on inequalities* (New York, 2019).

⁹ UN-Water, «Summary progress update 2021: SDG 6 – water and sanitation for all», March 2021, pp. 7 and 13.

¹⁰ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune* (Washington, D.C., 2020), p. 5.

могут обостриться вплоть до коллапса, что приведет к беспрецедентным социально-экономическим последствиям. Ускоренное изменение режима выпадения осадков грозит разрушить экономику сельскохозяйственных стран, которые не смогут вовремя адаптироваться, и даже ставит под угрозу пригодность для жизни целых регионов. Все это дает представление о грядущих массовых миграциях с соответствующим увеличением числа людей, испытывающих серьезные проблемы с доступом к питьевой воде и санитарии.

25. Что касается пандемии COVID-19, то тот факт, что она несоразмерно сильно затрагивает наиболее бедные и маргинализированные группы населения, углубляет неравенство, маргинализацию и бедность, которые подпитывают глобальный кризис водоснабжения.

В. Нехватка воды

26. Воды на планете Земля чрезвычайно много. Однако 97,5 процента составляет соленая вода и только 2,5 процента — пресная вода, которая в основном хранится в виде вечного льда на полюсах или на вершинах гор. Около 0,5 процента от общего объема составляет доступная пресная вода, циркулирующая в реках, озерах и водоносных горизонтах¹¹.

27. По мнению Специального докладчика, было бы упрощением утверждать, что в основе глобального кризиса водоснабжения лежит нехватка пресной воды. Если придерживаться этого подхода, то следует также считать атмосферу скудной, поскольку она не в состоянии переварить выброс парниковых газов без изменения климата, и даже саму планету — недостаточной.

28. Однако такой диагноз существует и часто приводит, с одной стороны, к предложению новых гидравлических мегапроектов и интенсификации эксплуатации рек и водоносных горизонтов, что может создать дополнительную и повышенную нагрузку на экосистемы и ускорить кризис их неустойчивости. С другой стороны, он ведет к оправданию отношения к воде как к простому, полезному и дефицитному экономическому благу. Такой подход, по мнению Специального докладчика, является серьезной и опасной ошибкой.

29. В любом случае целью настоящего доклада является не анализ проблем нехватки в целом, а выявление причин глобального кризиса водоснабжения с точки зрения прав человека, которые находятся под угрозой. С точки зрения прав человека ключевым ориентиром являются 2,2 млрд человек, не имеющих гарантированного доступа к питьевой воде, и 4,2 млрд человек, не имеющих доступа к санитарным услугам. Количество воды, необходимое каждому человеку для соблюдения этих прав человека, хотя и зависит от климата и культуры каждого региона, на самом деле является минимальным. Если взять за ориентир 50 литров безопасной питьевой воды на человека в день, рассчитанный Всемирной организацией здравоохранения для сценария, при котором вода доставляется на расстояние менее 100 метров от дома, то, по оценке Специального докладчика, общее необходимое количество составит около 3 процентов от того количества воды, которое в настоящее время в среднем забирается из природы для нужд и хозяйственной деятельности людей. Ни одна река не пересохнет, если в будущем человечество будет забирать из нее только 3 процента воды.

30. Поэтому, с точки зрения прав человека, нехватка воды не является ключевым фактором глобального кризиса водоснабжения, а скорее проблемой приоритетов. На самом деле, анализируя многочисленные исторические примеры стран, которые уже давно обеспечили безопасную питьевую воду всему своему населению, даже когда они не могли подвести воду к домам людей, убеждаешься в том, что это был вопрос приоритета: сначала общественный фонтан, обеспечивающий питьевую и бесплатную воду на площади города или микрорайона, даже еще до мощения дорог или освещения улиц. Что касается наличия воды и ее качества, то наивысший

¹¹ См. URL: www.worldatlas.com/articles/what-percentage-of-the-earth-s-water-is-drinkable.html.

приоритет по сравнению с другими видами использования, с точки зрения как необходимого количества, так и качества, должен быть отдан бытовому водоснабжению и, следовательно, обеспечению прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам.

31. Несомненно, проблемы нехватки воды существуют в пустынях и на полупустынных территориях, где изменение климата может даже угрожать условиям для жизни. В этих случаях вода, необходимая для выживания общин, зачастую нужна не только для реализации прав человека на воду и санитарные услуги, но и для животноводства и натурального хозяйства, также являясь, по сути, водой для жизни.

С. Два основных структурных недостатка

1. Неравенство, дискриминация и бедность

32. Как было сказано выше, большинство из 2,2 млрд человек, не имеющих гарантированного доступа к безопасной питьевой воде, относятся к бедным слоям населения. Для того чтобы понять, что это значит, необходимо уточнить, что подразумевается под бедностью.

33. В современном городском обществе, в котором люди вынуждены покупать все необходимое, низкий доход, не позволяющий получить доступ к тому, что необходимо для достойной жизни, несомненно, означает бедность. По данным Всемирного банка, в 2017 году одна десятая часть населения мира, или около 689 млн человек, имела доход менее 1,9 долл. США в день¹². Хотя доход является лишь одним из параметров, которые следует принимать во внимание, эти оценки указывают на масштабы глобальной бедности.

34. Тем не менее бедность гораздо более сложное явление и должна пониматься не только как отсутствие дохода. Она тесно связана с отсутствием образования, воды и санитарии, здоровья, жилья, энергии, работы и возможностей для достойной жизни, а также с маргинализацией и неравенством, возникающими в результате неравноправных властных отношений. В частности, дискриминация женщин и девочек во многих общинах непропорционально влияет на уровень бедности, в которой они живут, и на их доступ к безопасной питьевой воде и санитарии, включая необходимую гигиену менструального цикла. Кроме того, женщины и девочки все еще часто несут бремя доставки воды домой, что не позволяет им посещать школу или оплачиваемую работу, тем самым подпитывая порочный круг бедности.

35. Несоблюдение таких прав человека, как права на достаточное жилище, здоровье, образование, питание, воду и санитарные услуги, которые на самом деле взаимосвязаны, является, пожалуй, самым ярким выражением крайней бедности. Пожалуй, именно нарушение права на санитарные услуги влечет за собой несоблюдение всех остальных прав. По этой причине сосредоточение внимания и усилий не только на праве человека на воду, но и на праве на санитарию, которое часто остается в тени, является ключевым моментом в борьбе с бедностью.

36. В сельских районах, и особенно для коренных народов, образ жизни которых более тесно связан с природой, территорией и общественными ценностями, большинство необходимых для достойной жизни вещей не покупается, а обеспечивается природой или общиной. Здоровая река — это гарантия обилия питьевой воды и даже пищи, обеспечивающая орошение для выращивания сельскохозяйственных культур и рыбную ловлю. Проблемы возникают, когда крупные добывающие предприятия, мегапроекты гидроэнергетики, вырубка лесов или крупный агробизнес нарушают устойчивость экосистем и, в частности, рек, от которых зависят общины. В таких случаях бедность возникает из-за дискриминации этих общин. Возведение крупных плотин редко приводит к затоплению мест проживания богатых, влиятельных слоев населения. Часто такие проекты затрагивают коренные народы или крестьян, которые подвергаются дискриминации и становятся жертвами

¹² См. URL: www.worldbank.org/en/topic/measuringpoverty.

предполагаемого развития проектов, ввергающих в бедность и нужду тех, кто до этого времени жил достойно, несмотря на небольшой доход.

37. В городских условиях системы водоснабжения и канализации часто не доходят до больших трущоб или неформальных поселений, где живут беднейшие семьи. Несмотря на ничтожные доходы, они в итоге покупают воду, необходимую для жизни, у продавцов с автоцистернами, без гарантии ее пригодности для питья и платя намного больше, чем стоимость воды для богатых семей в районах, охваченных водопроводной сетью. По оценкам, они платят в 10–20 раз больше, чем их более обеспеченные соседи¹³. Тот факт, что эти семьи не имеют питьевой воды, строго говоря, не связан с их неспособностью платить; на самом деле они платят, прилагая огромные усилия и по высокой цене. Ключевым отличием является маргинализация бедных районов по сравнению с богатыми районами, которые подключены к системам водоснабжения и канализации. Таким образом, неравенство и дискриминация становятся причинами бедности.

38. Во многих развивающихся странах тот факт, что вода из системы городского водоснабжения не пригодна для питья, считается нормальным или неизбежным. В этом контексте те, кто имеет достаточный доход, потребляют бутилированную воду, даже если она стоит около 1000 долл. США за 1000 литров, в то время как беднейшие слои населения в итоге берут на себя риски, связанные с потреблением водопроводной воды. По опыту Специального докладчика, в этих городских сетях часто возникают утечки порядка 50 процентов и даже больше, поэтому способ сэкономить на утечках — это поочередно перекрывать воду в разных кварталах и районах. Это действительно очень значительная экономия, но она обязательно предполагает подачу непитьевой воды, поскольку массивное проникновение загрязняющих веществ происходит через те же места утечек, когда в сети нет циркуляции воды и, следовательно, нет давления в трубах.

39. То, что вода небезопасна для питья, иногда связано с токсичными загрязняющими веществами. К сожалению, токсическое загрязнение рек и водоносных горизонтов в результате горнодобывающих и промышленных сбросов или даже диффузного загрязнения от сельского хозяйства растет с каждым днем. Тяжелые металлы, пестициды и другие токсины постепенно отравляют миллионы людей через городские водопроводные сети, даже если вода хлорирована. Поскольку необходимая общественная информация часто недоступна, а последствия для здоровья проявляются не сразу, наиболее обездоленные слои населения часто потребляют эту воду и непропорционально сильно страдают от негативных последствий для здоровья в среднесрочной и долгосрочной перспективе, что усугубляет их нищенское положение.

40. Так или иначе, целые страны, города и даже крупные столицы считают нормальным тот факт, что их наиболее бедные слои населения в итоге ежедневно пьют небезопасную воду с соответствующими последствиями для здоровья в краткосрочной, среднесрочной или долгосрочной перспективе.

41. Одним из показателей бедности как в развивающихся, так и в развитых странах является водная бедность, которая возникает в виде отключения воды бедным семьям из-за неуплаты. Такие отключения, по мнению Специального докладчика, следует рассматривать как нарушение их прав человека на воду и санитарные услуги.

2. Неустойчивость водных экосистем

42. Здоровье людей, особенно тех, кто живет в бедности, тесно связано со здоровьем и экологическим состоянием рек или водоносных горизонтов, из которых они получают воду. Поэтому здоровье этих экосистем влияет на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги. Деграция или нарушение устойчивости рек, водно-болотных угодий и водоносных горизонтов также ставит под угрозу другие

¹³ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization World Water Assessment Programme, *The United Nations World Water Development Report 2019: Leaving No One Behind* (Paris, 2019), p. 97.

права человека, поскольку влияет на рыболовство и средства к существованию прибрежных общин. Это также может серьезно повлиять на устойчивость дельт и пляжей, от которых зависит жизнь многих людей.

43. Ценность биоразнообразия часто отвергается как чуждая интересам человечества. Однако, помимо своей внутренней ценности, биоразнообразие является лучшим индикатором здоровья и функциональности экосистем, которые очищают и естественным образом регулируют, от которых зависит питьевая вода прибрежных общин. Законодательство Европейского союза увязывает необходимое качество питьевой воды со здоровьем и состоянием экосистемы, которая обеспечивает эту услугу¹⁴.

44. Ухудшение биоразнообразия пресноводных экосистем вызывает тревогу: из 3471 оцененной популяции млекопитающих, птиц, земноводных, рептилий и рыб с 1970 года произошло сокращение в среднем на 84 процента¹⁵. Были уничтожены или серьезно пострадали миллионы километров речных экосистем. Исчезли почти 90 процентов водно-болотных угодий, существовавших в восемнадцатом веке. Помимо поддержания 40 процентов биоразнообразия, водно-болотные угодья выполняют бесценные регулирующие и очистительные функции, тем более в сценариях изменения климата.

45. Около 80 процентов мировых сточных вод не подвергаются очистке и содержат все — от отходов жизнедеятельности человека до высокотоксичных сточных вод¹⁶. Как объяснялось выше, неочищенные городские стоки вместе с токсичным загрязнением от разработки месторождений полезных ископаемых, промышленности и даже сельского хозяйства наносят ущерб не только здоровью экосистем, но и здоровью людей, живущих ниже по течению¹⁷. Загрязнение рек и водоносных горизонтов нитратами также растет, как и загрязнение отходами промышленного животноводства и чрезмерным использованием удобрений в сельском хозяйстве, которые попадают в питьевую воду, оказывая серьезное воздействие на здоровье населения, особенно детей. Кроме того, даже при отсутствии конкретной информации о масштабах возможного воздействия так называемых новых загрязнителей, включая лекарства, микропластик и гормоны, их влияние на биоразнообразие и здоровье человека становится настолько серьезным, что ставит под вопрос пригодность многих источников питьевой воды.

46. Злоупотребление извлечением водных ресурсов является еще одним ключевым фактором кризиса неустойчивости водных экосистем. Чрезмерная эксплуатация многих водоносных горизонтов наносит ущерб не только базовым стокам водно-болотных угодий и рек, но и объемам водохранилищ и естественному регулированию круговорота воды, подвергая риску даже питьевую воду в периоды засухи, которые изменение климата имеет тенденцию усугублять.

47. Массовая вырубка лесов и расширение границ земледелия и животноводства является еще одним ключевым фактором кризиса неустойчивости многих внутренних водных экосистем. Этот процесс также ускоряется под воздействием изменения климата, что способствует развитию эрозионных процессов, увеличению стока и уменьшению инфильтрации в водоносных горизонтах, регулирующих речной сток. Это ставит под угрозу снабжение питьевой водой, особенно в общинах сельских и коренных жителей.

48. Строительство более 45 000 крупных плотин¹⁸ и сотен тысяч километров каналов, насосных станций и турбин, а также миллионов километров напорных сетей

¹⁴ Directive 2000/60/EC, arts. 1 and 4, and Directive (EU) 2020/2184, recitals 15–18 and arts. 7–8.

¹⁵ World Wide Fund for Nature, *Living Planet Report 2020: Bending the curve of biodiversity loss* (Gland, Switzerland, 2020), p. 24.

¹⁶ См. URL: www.unep.org/explore-topics/water/what-we-do/tackling-global-water-pollution.

¹⁷ United Nations Environment Programme, *A Snapshot of the World's Water Quality: Towards a global assessment* (Nairobi, 2016).

¹⁸ «Dams and development: a new framework for decision-making — overview of the report by the World Commission on Dams», December 2001.

позволило обеспечить города и поселки водой, оросить почти 300 млн гектаров земли, произвести почти 20 процентов огромной текущей потребности в электроэнергии и обеспечить потребности огромного промышленного развития и услуг на протяжении всего прошлого века. Никто не сомневается в этих преимуществах и в развитии общего благосостояния человечества. Однако тот факт, что человечество вышло за пределы экологической устойчивости водных экосистем, требует перехода от старой парадигмы господства над природой к новой парадигме устойчивости; от подходов, основанных на ресурсах, к подходам, основанным на экосистемах; от стратегий предложения к новым стратегиям управления спросом и сохранения; от продуктивизма к устойчивой экономической рациональности; от технократических и зачастую авторитарных подходов к новому партисипативному и демократическому управлению. Одним словом, для того чтобы противостоять вызовам XXI века, необходим гидрологический переход.

49. Восстановление устойчивости и здоровья рек, озер, водно-болотных угодий и водоносных горизонтов и их функциональности имеет важнейшее значение для решения глобального кризиса водоснабжения, особенно в контексте продолжающегося изменения климата. Настоятельно необходимо положить конец чрезмерной эксплуатации многих водоносных горизонтов, которые являются водными легкими природы, чтобы они также стали стратегическими резервами на случай засухи. Восстановление водно-болотных угодий означает восстановление их регенеративных и очистительных функций, а сохранение и улучшение растительного покрова предотвращают эрозию и способствуют инфильтрации в водоносные горизонты. Однако для того, чтобы восстановить нормальное функционирование природной инженерии, структурирующей гидрологический цикл на островах и континентах, необходимо положить конец загрязнению, очищать возвратные воды, искоренить проблему сбросов токсичных веществ и предотвращать появление новых загрязнителей.

D. Три фактора, которые углубляют глобальный кризис водоснабжения

1. Изменение климата, риски и последствия

50. Сегодня существует консенсус в отношении того, что использование ископаемого топлива является доминирующим фактором в изменении климата, что приводит к тому, что в стратегиях смягчения последствий изменения климата доминирует необходимый энергетический переход к возобновляемым источникам энергии. Однако основные социально-экономические последствия изменения климата генерируются вокруг водного вектора, что должно привести к тому, что в стратегиях адаптации будет преобладать вышеупомянутый гидрологический переход, основанный на парадигме устойчивого развития.

51. Вопреки тому, что иногда можно услышать, в глобальном масштабе изменение климата не означает и не будет означать снижение среднего количества осадков. По мере повышения температуры увеличивается количество воды, испаряемой в морях, а значит, и количество осадков. В среднем круговорот воды не будет регенерировать меньше пресной воды, скорее наоборот. Проблемы возникают из-за ускоренного изменения характера осадков на каждой территории и увеличения эвапотранспирации вследствие повышения температуры с последующим сокращением имеющихся водотоков. Эти изменения можно обобщить следующим образом:

- а) увеличение среднего количества осадков в одних местах, обычно там, где традиционно выпадает больше осадков, и уменьшение в других, где обычно выпадает меньше осадков;
- б) увеличение изменчивости количества осадков, усугубляющее риски экстремальных явлений, с более длительными и частыми циклами засухи, а также более интенсивными и частыми штормами, ураганами и циклонами;

с) повышение средней температуры и рост аномальной жары в летний период, с последующим резким увеличением эвапотранспирации и соответствующим снижением речного стока и инфильтрации в водоносные горизонты;

d) уменьшение снежных и ледниковых масс в верховьях рек и, как следствие, снижение их водорегулирующей функции;

e) ускорение и расширение процесса опустынивания территорий в условиях возрастающего риска пожаров и чрезмерной эксплуатации подземных вод, приводящей к истощению источников;

f) слияние полярных масс в результате глобального потепления и повышения уровня моря.

52. Предвидимые последствия этих явлений можно обобщить следующим образом:

a) быстрое изменение характера осадков в основном влияет на состояние и функционирование водных экосистем, которые не могут достаточно быстро адаптироваться, что может привести к коллапсам, влияющим на качество и количество питьевой воды;

b) на многих территориях, где водные экосистемы в настоящее время подвергаются чрезмерной эксплуатации, речной сток и естественное пополнение подземных водоносных горизонтов за счет инфильтрации будут иметь тенденцию к резкому сокращению, что усугубит неустойчивость экосистем и водный стресс, а также скажется на снабжении питьевой водой;

c) с увеличением изменчивости количества осадков и растущим риском обильных дождей ускорится эрозия почвы, особенно если растительный покров продолжит деградировать, увеличится риск поверхностного стока и наводнений, уменьшится инфильтрация в водоносные горизонты, ускорятся поток наносов и засорение водохранилищ, что приведет к сокращению запасов воды и поставит под угрозу некоторые источники питьевой воды;

d) вырубка лесов во влажных районах, таких как Амазония, приводит к обеднению почв и способствует эрозии почвы, вызывая при этом уменьшение количества осадков на больших территориях;

e) риски наводнений могут многократно возрасти в прибрежных городах, когда разлив реки сочетается со штормами и приливными волнами, усугубляемыми повышением уровня моря, которое, в свою очередь, приводит к постепенному засолению водоносных горизонтов, ухудшая качество самой доступной питьевой воды для беднейших слоев населения;

f) в результате разорения сельского хозяйства и животноводства в бедных сельских районах, которые не имеют достаточных возможностей для адаптации, в частности из-за изменения климата, произойдет массовая миграция, которая к 2050 году составит порядка 200 млн человек¹⁹.

53. Разрушительные социально-экономические последствия изменений в круговороте воды требуют срочных стратегий адаптации для повышения устойчивости водных экосистем к экстремальным явлениям и повышения социальной устойчивости на основе осуществления прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, особенно для подверженных наибольшему риску групп населения, которыми всегда являются люди, живущие в условиях бедности и/или маргинализации.

54. Во-первых, для повышения устойчивости окружающей среды необходимо восстановить хорошее экологическое состояние экосистем, чтобы восстановить их естественную способность смягчать последствия засух и наводнений, а также разработать соответствующую политику в области лесного хозяйства, которая сводит к минимуму риски возникновения пожаров. Во-вторых, развитие социальной

¹⁹ International Organization for Migration (IOM), *Migration and Climate Change*, IOM Migration Research Series, No. 31 (Geneva, 2008), p. 11.

устойчивости требует продвижения превентивных мер, строгого применения принципа предосторожности в гидрологическом, территориальном и городском планировании. Это также требует повышения осведомленности, образования и поощрения участия населения в планах по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, с учетом гендерных аспектов и обеспечения соблюдения прав человека, в основном среди тех, кто живет в условиях повышенной уязвимости.

55. Важно помнить, что проблемы, связанные с правами человека на питьевую воду и санитарные услуги, возникают не только в периоды засухи, но и во время наводнений. Когда реки разливаются, многие бедные районы оказываются затопленными, нарушается работа служб водоснабжения и санитарно-бытового обеспечения и даже происходит так называемое черное наводнение из канализационной системы внутри домов. Более того, засухи ставят под угрозу источники питьевой воды не только из-за нехватки, но и в значительной степени из-за повышения концентрации загрязняющих веществ по мере уменьшения стока при тех же сбросах.

2. Пандемия COVID-19, риски и последствия

56. Пандемия COVID-19 обнажила уязвимость всех людей и заставила мир принять коллективные меры реагирования. Выбор в пользу защиты границ для ограничения рисков в отдаленных странах, как это было сделано в случае других заболеваний, не сработал в случае COVID-19; вирус перемещался самолетами, даже в бизнес-классе. Хотя наибольшей уязвимости подвержены малообеспеченные слои населения, особенно женщины и девочки, а также другие маргинализированные группы, никто не сможет избежать опасности, пока все не окажутся под защитой.

57. Впервые девиз «никто не должен быть забыт», лежащий в основе Целей устойчивого развития, ощущается и навязывается как неотвратимый. Пандемия COVID-19 подчеркнула роль адекватной гигиены с использованием мыла и воды для предотвращения инфекции. То, что было доказано тысячу раз, — роль услуг водоснабжения и санитарии как основного принципа общественного здравоохранения — стало настоящим и неизбежным инструментом, который никого не должен оставлять позади, чтобы гарантировать эффективность борьбы с вирусом. Это побудило многие правительства запретить отключение водоснабжения за неуплату в качестве чрезвычайной меры перед лицом пандемии.

58. Растет консенсус в отношении необходимости укрепления систем общественного здравоохранения как некоммерческих общественных усилий, направленных на защиту здоровья всех тех, кто был забыт. Также появляется все больше свидетельств необходимости интегрировать, на основе консенсуса, управление услугами водоснабжения и санитарии в качестве краеугольного камня общественного здравоохранения, уделяя приоритетное внимание соответствующим государственным экономическим усилиям по расширению прав и возможностей местных и субнациональных органов власти, а также общинных органов власти в их компетенции в области услуг и сооружений водоснабжения и санитарии, и соответствующее обязательство гарантировать права человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам.

59. В любом случае, помимо этого позитивного сдвига в общественном сознании, пандемия углубляет и расширяет неравенство и бедность, которые, не следует забывать, являются первым структурным недостатком, вызывающим глобальный кризис водоснабжения, поскольку они сильнее затрагивают тех, кто живет в наихудших условиях проживания и гигиены. Основанный на максимизации выгоды подход, который доминирует при разработке и применении вакцин, обостряет проблемы неравенства, усугубляет воздействие пандемии на беднейшие слои населения и увеличивает риски мутации вируса. В этом контексте задача заключается в том, чтобы максимально повысить устойчивость общества перед лицом рисков, возникающих в результате пандемии. Вакцины максимально повышают индивидуальную и коллективную устойчивость к болезням, но их следует гарантировать для всех, включая беднейшие слои населения, отдавая приоритет

принципу общих интересов, а не праву крупных фармацевтических корпораций на сверхприбыль. В любом случае эффективное осуществление прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, с их проекцией на гигиену, было и будет ключом к укреплению социальной устойчивости и предотвращению не только тяжелого острого респираторного синдрома, вызванного коронавирусом-2 и его мутациями, но и других возможных пандемий.

60. Что касается рисков для здоровья населения, то следует вновь отметить, что необходимо объединить экологические и социальные факторы, что, в свою очередь, приведет к интеграции социальной устойчивости и устойчивости окружающей среды. Необходимо критически оценить развитие массового и интенсивного промышленного животноводства и разработать стратегии защиты биоразнообразия как часть стратегий адаптации и смягчения последствий для здоровья населения.

3. Вызов демократического управления водными ресурсами

61. Предки людей по всему миру перемещались, пока не находили реку, озеро или источник с водой, достаточной для достойной жизни, и там селились. Традиционно вода считалась общим благом, которое должно быть доступно для всех как необходимое и незаменимое для жизни благо. С развитием социальных отношений общинное управление водными ресурсами, которое все еще существует во многих сельских районах, стало общественной компетенцией в руках государств на основе концессионных систем в качестве способа сохранения водных ресурсов как общественного достояния и соблюдения принципа общего интереса в отношении ее использования, и вода стала считаться общественным благом.

62. Развитие крупных гидротехнических сооружений в течение двадцатого века — с крупными государственными инвестициями, длительными сроками погашения и даже существенными субсидиями — усилило роль государств и повысило значение воды как общественного блага. Логично, что огромные финансовые расходы из государственного бюджета, с использованием налогов каждого, привели к необходимости оправдать использование имеющейся воды с точки зрения управленческого подхода, основанного на общих интересах общества.

63. К сожалению, в течение двадцатого столетия власть крупных экономических интересов в итоге вытеснила принцип общего интереса. В то же время колоссальное развитие гидравлических систем, ведущее к массовому отбору стока и систематическим сбросам — промышленным, городским и горнодобывающим, — вместе с растущим диффузным загрязнением в сельском хозяйстве нарушило устойчивость водных экосистем. Конечным результатом является глобальный кризис водоснабжения, делающий необходимым переосмысление роли, которую в двадцать первом веке концепция общего интереса должна играть в управлении водными ресурсами — общественным благом, которое настолько же необходимо для жизни, насколько оно незаменимо.

64. В течение последних нескольких десятилетий сторонники преобладающего неолиберального видения предлагают рассматривать воду как товар, которым можно управлять в соответствии с логикой свободного рынка. Принятие этого подхода способствовало приватизации управления услугами водоснабжения и санитарии, и были созданы рынки воды, что привело к увеличению фактического присвоения воды теми, кто имеет концессии на ее использование. В последнее время, в соответствии с видением управления водными ресурсами как бизнес-пространством, права на воду стали управляться как финансовые активы на фьючерсных рынках Уолл-стрит в соответствии с логикой спекулятивных стратегий.

65. По мнению Специального докладчика, вода должна и далее рассматриваться как общественное благо (Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15 (2002), пункт 1), сохраняя ценности участия и общей ответственности, которыми дорожит управление на базе общин. Глобальный кризис водоснабжения должен быть преодолен путем продвижения демократического управления водными ресурсами, которое обеспечивает устойчивость экосистем и

развивает основанный на правах человека подход к управлению водными ресурсами в рамках правовых норм, регулирующих этические приоритеты, изложенные выше.

66. Управление водными ресурсами в соответствии с чисто рыночной логикой, посредством стратегий приватизации, товаризации и даже финансирования, делает людей, живущих в бедности, более уязвимыми, ставит под угрозу их права человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам и подрывает устойчивость экосистем, вступая в противоречие и с рассмотрением воды как общественного блага, и с логикой общих интересов.

67. Иными словами, чтобы противостоять глобальному кризису водоснабжения, при котором 2,2 млрд человек не имеют гарантированной питьевой воды, а 4,2 млрд — доступа к санитарным услугам, необходимо создавать и укреплять практику демократического управления. Этой практике следуют десятки тысяч ассоциаций общественных акведуков, которые управляют водоснабжением и санитарными услугами в интересах миллионов людей в бедных сельских районах Латинской Америки, компания «О де Пари», являющаяся примером прозрачности и управления, открытого для участия общественности в крупной городской системе, и инициатива общественных дебатов по проекту общего закона о воде, основанного на правозащитном подходе к управлению водными ресурсами, возникшая в Мексике вслед за решением признать права человека на питьевую воду и санитарные услуги в Конституции.

IV. Первые три года работы Специального докладчика в качестве мандатария (2020–2023 годы)

A. Три ключевые цели

68. Нынешние критические времена знаменуют собой эпохальные изменения; глобальный кризис водоснабжения — лишь одно из свидетельств этого. Это время, когда возникают болезненные кризисы, такие как тот, который мы переживаем сегодня в связи с пандемией COVID-19, или тот, который начинается в связи с изменением климата. Такие кризисы преподносят уроки и провозглашают перемены, связанные с родовыми муками этого нового мира, который, как говорят члены общественных движений, возможен, потому что необходим.

69. В контексте глобального кризиса водоснабжения основные направления работы Специального докладчика будут определяться тремя сложными задачами, о которых говорится ниже.

1. Разъяснение путей продвижения демократического управления водными ресурсами и санитарией

70. Интеграция управления многочисленными видами использования и функциями воды как общественного блага — или как части общего достояния, в отношении которого и поныне здравствует общинный подход к управлению водными ресурсами и санитарией в соответствии с вышеупомянутыми приоритетами, — является сложной задачей, выходящей за рамки возможностей рынка. Сегодня демократическое управление водными ресурсами и санитарией должно позволить обществу решать проблемы изменения климата и пандемии COVID-19 в рамках глобального кризиса водоснабжения, укрепляя экологическую и социальную устойчивость, активизируя гендерные аспекты и уделяя особое внимание тем, кто живет в крайней бедности.

2. Содействие реализации прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам при уделении особого внимания восстановлению устойчивости водных экосистем

71. Специальный докладчик настаивает на том, что только благодаря решительному прогрессу в восстановлении здоровья водных экосистем можно добиться реализации прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и

санитарным услугам для людей, живущих в бедности. Точно так же только благодаря решительному прогрессу в области санитарии и очистки стоков можно будет восстановить здоровье водных экосистем. Единственная жизнеспособная стратегия для обеспечения того, чтобы 2,2 миллиарда бедных людей, не имеющих в настоящее время доступа к чистой питьевой воде, и 4,2 миллиарда людей, не имеющих в настоящее время доступа к санитарным услугам, получили их по доступной цене, — это заключить мир с реками, озерами, водно-болотными угодьями и водоносными горизонтами, от которых эти люди зависят в плане получения средств к существованию. Поэтому вторая цель Специального докладчика сосредоточена на разъяснении связи между этими правами человека и устойчивостью водных экосистем, а также на продвижении стратегий, увязывающих эти две проблемы.

3. Развитие водопользования как ключевой фактор сотрудничества и мира

72. Во многих случаях локальные конфликты вызваны крупномасштабными проектами — как правило, добывающего характера, — которые разрушают или серьезно влияют на экосистемы и территории, от которых зависят проживающие там общины, нарушая их права человека. Специальный докладчик, основываясь на своем опыте в таких конфликтах, настаивает на важности прислушиваться к мнению женщин и открывать для них пространство как ключевой фактор ненасильственного разрешения конфликтов. Очевидно, что соблюдение прав человека этих общин и безопасность их лидеров, которые в настоящее время находятся под угрозой, имеют важное значение. Тем не менее водные споры между регионами или странами разжигают конфликты, которые могут привести к войнам. Однако вода дает основания и аргументы для согласия и сотрудничества, если использовать экосистемный подход. Если речь идет об управлении рекой или речным бассейном во всем его богатстве и сложности, а не о конкуренции за воду как ресурс, возникнет потребность в сотрудничестве. Конечно, выгоды и усилия, которые следует прилагать вверх и вниз по течению, часто несимметричны, и поэтому необходимы диалог и переговоры. Тем не менее сотрудничество приносит, в конце концов, пользу всем. Будет важно принять подход, основанный на правах человека, как ссылку на юридические обязательства, признанные всеми, и открыть пространство для участия женщин, следуя резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности.

В. Конкретные планы

1. Запланированные тематические доклады

73. В 2021 году Специальный докладчик представляет Совету по правам человека настоящий тематический доклад о глобальном кризисе водоснабжения на водной, голубой планете, уделяя особое внимание его диагнозу и плану работы. Цель Специального докладчика состоит в том, чтобы охарактеризовать контекст, в котором он планирует развивать свой мандат, выявив коренные причины кризиса и явления, которые его усугубляют, с тем чтобы определить свои цели и основные принципы своей работы в качестве мандатария.

74. В 2021 году Специальный докладчик представит Генеральной Ассамблее свой тематический доклад о рисках и воздействии на права человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги в связи с товаризацией и финансиацией водных ресурсов. Его первый доклад Генеральной Ассамблее будет посвящен первому принципу работы, упомянутому выше: продвижению демократического управления водными ресурсами как ключевого фактора развития прав человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги. Кроме того, как и в настоящем докладе, Специальный докладчик будет опираться на результаты работы бывшего Специального докладчика, содержащиеся в его заключительном докладе Генеральной Ассамблее в 2020 году²⁰. Как поясняется в настоящем докладе, одним из факторов, усугубляющих глобальный кризис водоснабжения, является прогрессирующие

²⁰ A/75/208.

товаризация и финансизация воды, которые превращают граждан в покупателей и разрушают демократическое управление водными ресурсами — общественным благом, необходимым для жизни.

75. В 2022 году Специальный докладчик представит Совету по правам человека тематический доклад о правах человека коренных народов на безопасную питьевую воду и санитарию с оценкой текущего положения дел и изучением уроков, извлеченных из исконных культур. В ходе второго года своего мандата Специальный докладчик сосредоточится на группах населения, находящихся в ситуации уязвимости и бедности, — втором структурном недостатке, порождающем глобальный кризис водоснабжения, — начиная с коренных народов. Приоритетное внимание будет уделяться санитарии как серьезной постоянной проблеме в сельских районах. Однако в то же время Специальный докладчик намерен заняться рассмотрением цели продвижения демократического управления водными ресурсами и увязки прав человека со здоровьем экосистем, заостряя внимание на традициях коренных народов по общинному управлению и их уважению к рекам, озерам и родникам, основанному на мировоззрении предков, которое они хранят. Будет уделено внимание влиянию стратегий добывающей промышленности на права человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам. Важной особенностью доклада станет учет гендерных аспектов, с акцентом на меняющуюся роль женщин в управлении водными ресурсами и санитарией на уровне общин.

76. В 2022 году Специальный докладчик представит Генеральной Ассамблее тематический доклад о правах человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам для жителей бедных сельских районов. Его второй доклад в 2022 году будет посвящен крестьянским общинам, подвергающимся процессам маргинализации, которые ведут к уязвимости и бедности. Как и в случае с его докладом о коренных народах, в докладе о крестьянских общинах будет дана оценка ситуации с соблюдением прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, а также воздействию мегапроектов и стратегий добывающей промышленности. Этот доклад также будет направлен на выявление и освещение вклада общинного управления в демократическое управление водными ресурсами в сельских районах. Особое внимание будет уделено проблеме санитарии для сельской бедноты, в частности игнорируемой проблеме открытой дефекации, которая непропорционально затрагивает сельские районы, и роли женщин в жизненно важной сфере санитарии, как на уровне семьи, так и на уровне общины.

77. В 2023 году Специальный докладчик представит Совету по правам человека тематический доклад по двум пересекающимся проблемам: соблюдению прав человека тех, кто живет в бедности, и восстановлению здоровья водных экосистем. В этом докладе основное внимание будет уделено другому серьезному структурному дефекту, приведшему к глобальному кризису водоснабжения: ухудшению здоровья и устойчивости водных экосистем. В докладе будет исследована, с учетом различных территориальных и климатических типологий, степень, в которой нарушение устойчивости рек, водно-болотных угодий и водоносных горизонтов влияет на права человека на безопасную питьевую воду и санитарию тех, кто от них зависит. Он также будет направлен на определение конкретных мер и стратегий, призванных обеспечить, чтобы население, находящееся в уязвимом положении, имело доступ к качественной воде, на основе возвращения рек и водоносных горизонтов, от которых они зависят, в здоровое состояние, а также их осуществимости. Право человека на санитарию и его проекция на осуществимую и доступную очистку сточных вод будут одним из ключевых вопросов, которые предстоит разработать.

78. В 2023 году Специальный докладчик представит Генеральной Ассамблее тематический доклад о воде как аргументе в пользу мира, партнерства и сотрудничества. В докладе будут рассмотрены локальные конфликты, вызванные, как правило, мегапроектами, в продолжение доклада бывшего Специального докладчика за 2019 год²¹. Будут проанализированы взаимосвязь между воздействием на права человека и деградацией, разрушением или загрязнением водных экосистем, а также

²¹ A/74/197.

ненасильственный подход, который часто вырабатывают общины в условиях криминализации протестов и репрессий против лидеров и правозащитников. Что касается межрегиональных и международных конфликтов, то опыт разрешения водных конфликтов будет основан на исторической традиции партнерства между прибрежными народами, будь то общины, города, регионы или страны. Будут определены и проанализированы основные текущие конфликты, а также предложены критерии и рекомендации по их разрешению на основе стратегий ненасилия и посредничества.

2. Наведение мостов для постоянного диалога

79. Люди, которые непосредственно страдают от проблем, могут быть не во всем правы, но они, безусловно, лучше всех знают эти проблемы. Поэтому, если вы хотите глубоко разобраться в этих проблемах, необходимо внимательно выслушать тех, кто непосредственно от них страдает. Это одно из глубоких убеждений Специального докладчика. Именно поэтому диалог с защитниками прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам активно ведется им с первого дня его работы в качестве мандатария. Защитникам часто приходится подвергать свою жизнь риску, защищая воду, реки, болота и родники, от которых зависит жизнь и достоинство их общин. Специальный докладчик стремится навести мосты для ведения с социальными сетями постоянного диалога по трем направлениям: общественным движениям; муниципальным и общинным органам власти; экспертам, университетам и образовательным центрам.

80. Исходя из глубокой убежденности в том, что права человека являются основой глобального демократического управления, в котором все больше нуждается мир, Специальный докладчик хочет решить двойную задачу — расширить возможности правозащитников и институционально укрепить Совет по правам человека, работая над налаживанием этого постоянного диалога. Используя открытый канал диалога, Специальный докладчик каждую неделю предоставляет свои услуги всем, кто желает обсудить с ним тот или иной вопрос. Посредством ежеквартальных встреч он планирует навести мосты постоянного диалога с сетями, работающими по трем направлениям, упомянутым выше, с планом работы, предложенным заинтересованными сторонами.

81. Для решения вопросов и задач, изложенных выше, одним из приоритетов Специального докладчика является тесное сотрудничество с другими мандатариями специальных процедур, правозащитными механизмами и институтами, например с теми, которые касаются женщин, окружающей среды, коренных народов, продовольствия, жилья, крайней бедности, загрязнения токсичными веществами и здоровья.

3. Посещения стран

82. Два официальных посещения стран, которые необходимо проводить каждый год после снятия ограничений, введенных в результате пандемии COVID-19, разработаны на основе следующих критериев:

- a) уделение первоочередного внимания бедным странам и регионам;
- b) уделение первоочередного внимания странам и регионам, находящимся в состоянии конфликта;
- c) балансирование между различными континентами и регионами.

83. Помимо этих территориальных критериев, приоритетами будут:

- a) работа с водой как аргументом в пользу мира;
- b) расширение прав и возможностей женщин как защитников прав человека на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам;
- c) учет мнений тех, кто страдает от проблем.

84. Перед лицом проблем и несправедливости обличение и социальная мобилизация часто заставляют правительства насторожиться, поскольку они чувствуют, что их критикуют. Это часто затрудняет направление Специальному докладчику приглашения посетить соответствующую страну. Однако Специальный докладчик понимает, что его роль заключается в том, чтобы выслушать каждого, уделяя особое внимание тем, кто страдает от проблем, и находя место тому, что могут сказать женщины, чтобы в конечном счете предложить решения. На протяжении всей своей жизни Специальный докладчик имел много опыта диалога и посредничества, который укрепил его убежденность в том, что, как гласит испанская пословица, «люди понимают друг друга, разговаривая». Также было получено много опыта в водных конфликтах, в которых лидерство женщин имело основополагающее значение. Иными словами, цель состоит в том, чтобы способствовать поиску справедливых, эффективных и долгосрочных решений.

4. Сообщения и другие письма

85. В 2020 году, 19 ноября, во Всемирный день туалета, Специальный докладчик вновь подчеркнул важность постоянного наличия воды и средств санитарии и призвал государства запретить отключение воды, когда домохозяйства не могут оплачивать тарифы на воду. Впоследствии он запустил проект под названием «Запрещение отключения воды: от социального щита к защите прав человека», который отображает ситуацию в каждой стране в отношении отключения воды и меры по их запрещению. Помимо активизации этого социального щита, столь крайне необходимого для решения проблемы COVID-19, Специальный докладчик убежден, что необходимо превратить насущную потребность, вызванную пандемией, в постоянную добродетель, обеспечивающую права человека на воду и санитарные услуги в любое время и при любых обстоятельствах, независимо от того, существует пандемия или нет. Специальный докладчик составил карту ситуаций в странах Латинской Америки и Карибского бассейна в течение первых шести месяцев своей работы в качестве мандатария. В дальнейшем он проанализирует и нанесет на карту ситуацию с отключениями воды в других регионах.

5. Сотрудничество с международными и региональными организациями и цели в области устойчивого развития

86. Для того чтобы лучше понять роль и обязанности международных и региональных организаций в области водоснабжения, санитарии и гигиены, в период с января по апрель 2021 года Специальный докладчик провел двусторонние встречи, которые открыли различные направления сотрудничества. Он хочет уделить особое внимание сети «ООН — Водные ресурсы», увеличивая количество бесед с ее членами с самого начала своего мандата, поскольку считает необходимым укрепить глобальное лидерство сети «ООН — Водные ресурсы» перед лицом мирового кризиса водоснабжения и усилия по достижению цели 6 в области устойчивого развития и других связанных с водой целей в области устойчивого развития, как и, собственно, и лидерство Всемирной организации здравоохранения перед лицом пандемии COVID-19 и будущих рисков для глобальной системы здравоохранения.