

# Hva vil skje på vannsiden på Brasil-konferansen i 1992?

Av Arne Tollan

Arne Tollan er avd.dir. i Norges Vassdrags- og energiverk,  
Hydrologisk avd.

*Innlegg på møte i Norsk Vannforening  
24. mars 1992*

## UNCED

United Nations Conference on Environment and Development, UNCED, holdes i Rio de Janeiro i juni. Konferansen er enestående på flere måter:

- i ambisjonsnivå
- i alvoret og omfanget av sakene på dagsorden
- i politisk representativitet av deltakerne

Det er god grunn til å kalle konferansen «Earth Summit». Den sikter mot å gi verden et «Earth Charter» med grunn-prinsipper for å styre økonomisk virksomhet og miljøvern for å sikre nasjonenes «felles fremtid». Den skal gi verden en handlingsplan for resten av dette århundre og et stykke inn i det neste, kalt «Agenda 21». Konferansen vil ventelig gi internasjonale konvensjoner om klima og om biologisk mangfold, og den vil, forhåpentlig, sikre finansielle ressurser og teknologi-overføring til å gjennomføre handlingsplanene.

Vern av verdens ferskvanns-ressurser er ett av 8—10 hovedtemaer for behandling, ved siden av bl.a. atmosfæren, jordressurser, verdenshavene, biotek-

nologi og giftige stoffer. Konferansens spennvidde understreker at de globale kriser vi er vant til å oppleve en og en, i virkeligheten er fasetter av den samme *Globale krise* og ikke kan løses separat, enten det gjelder fattigdom, gjeldsproblem, forørkning, avskoging, vannmangel, u hensiktsmessig teknologi, klimaendringer osv., og med overbefolkningen som en drivkraft bak.

Man må klart ha realistiske forventninger til resultatene, uten å la pessimismen få overtaket. En vanskelig knute i forhandlingene i UNCED-konferansens Preparatory Committee ser ut til å være u-landenes krav om nye, friske utviklingsmidler og teknologi-overføring uten for harde forretningsmessige bindinger, for å kunne gå med på vidtgående avtaler. Det er ikke idag, mens ennå 4. møte i Prep.Com. pågår, mulig å si i hvilken grad Brasil-konferansen vil lykkes. Det gjelder også vannsektoren.

Etttersom UNCED er en direkte følge av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, er det — dessverre — interessant å konstatere at kommisjonens rapport «Vår felles fremtid» behandler ferskvann svært perifert; en halv side av 350 er viet verdens ferskvann. De av verdens fellesgoder som Brundtland-kommisjonen gir første rang mht.

forvaltningsbehov er verdenshavene, rommet og Antarktis. Ikke ett ord om ferskvann.

### **Forberedelsene på ferskvannsektoren**

Til tross for denne neglisjering i 1987, kom ferskvann med i dagsordenen for UNCED. Hovedforberedelsene for Brasil ble gjort ved en internasjonal konferanse om vann og miljø i Dublin, januar 1992. Dublin-konferansens resultater vil derfor bestemme hva som eventuelt kommer ut av Rio.

Bak Dublin-konferansen lå en rekke konsultasjonsmøter, ikke minst København-konsultasjonen om integrert utvikling og forvaltning av vannressursene (nov. 1991). Dette møtet er særlig interessant fordi det ble forberedt og gjennomført i fellesskap av de nordiske land (Danmark, Finland, Norge og Sverige). Som bakgrunn for møtet lå en rekke «case studies» med nordiske forfattere. København-møtets to hovedkonklusjoner, som via Dublin også når UNCED, er

1. at sentralisert og sektorvis vannressurs-forvaltning ofte har vist seg lite effektiv for å løse lokale problemer.

- |            |   |
|------------|---|
| Prinsipp 1 | Ferskvann er en endelig og sårbar ressurs, uunnværlig for å opprettholde liv, utvikling og miljø;                           |
| Prinsipp 2 | Utvikling og forvaltning av ferskvann bør bygge på deltakelse av brukere, planleggere og beslutningsfattere på alle nivåer; |
| Prinsipp 3 | Kvinner spiller en sentral rolle i å skaffe tilveie, forvalte og sikre vann;  |
| Prinsipp 4 | Vann har en økonomisk verdi i alle konkurrerende bruksområder, og bør betraktes som et økonomisk gode.                      |

I forarbeidet til Dublin-konferansen foreligger en rekke konkrete aktivitetsmål med kostnader for vann-sektoren.

Sentral-myndighetenes rolle bør derfor endres, slik at lokale forbrukere og institusjoner kan delta mere direkte. Det forvaltningsnivå hvor effektiv beslutning og problemløsning kan skje, vil variere med land og situasjon, men som hovedregel *bør vannressursene forvaltes på lavest mulig nivå* (lowest appropriate level).

2. at adgang til nok vann med tilstrekkelig høy kvalitet for de grunnleggende behov er en menneskerett. Men effektiv fordeling av vannressursene krever full forståelse av kostnader og nytteverdier av ulike bruksformer. Med andre ord: *vann er et økonomisk gode*. Manglende forståelse av dette har bidratt til sløsing og miljøskadelig vannbruk. Uansett om alle brukere blir belastet med den fulle kostnad for å skaffe dem vann, må kostnadene være kjent og tatt hensyn til i forvaltnings-strategiene.

Fra Dublin-konferansen kom disse samme synspunktene i form av en «Dublin Statement», med 4 ledeprinsipper, som gjengis her i uoffisiell oversettelse:

Disse ble ikke debattert i Dublin, men grunnlags-dokumentasjonen henger fortsatt med. Det er umulig å spå hvor

konkret UNCED til sist blir mht. målformuleringer. En tiltaks-beskrivelse i nokså generelle vendinger vil likevel være en viss rettesnor, her gjengitt i stikkordsform i engelsk språkdrakt:

- Alleviation of poverty and disease
- Protection against natural disasters
- Water conservation and reuse
- Sustainable urban development
- Agricultural production and rural water supply
- Protecting aquatic ecosystems
- Resolving water conflicts

Å gjennomføre aksjonsplanen (hvor konkret den nå måtte bli), vil kreve investeringer i *kunnskapsbaser* dvs. hydrologiske data, vannkvalitetsdata, forskning og analyse, og ikke minst overvåking av globale endringer, spesielt i klimaet. *Kapasitets-bygging* er en annen vesentlig forutsetning og omfatter bl.a. personell, institusjoner og lovgrunnlag, utdanning og informasjonsprogrammer.

Det bør også nevnes at Dublin-konferansen uttalte seg om oppfølgingsbehovet etter UNCED. På nasjonalt nivå bl.a. gjennom regelmessige statusoppgjør, på internasjonalt nivå ved å styrke FN-systemet, og dessuten involvere private institusjoner og «non-governmental organizations» (NGOs). Konferansen ba om at UNCED vurderer å etablere et verdens vannforum eller -råd, som alle slike grupper og regjeringsrepresentanter kunne delta i. Ikke minst behovet for en overordnet styring med alle de vel 20 FN-organisasjoner som steller med vann på et eller annet vis, ligger bak et slikt forslag.

### **Hva vil Brasil-konferansen IKKE gi?**

I motsetning til enkelte andre viktige sektorer, vil ikke ferskvanns-sektoren bli dekket av noe internasjonalt avtaleverk. Det nevnes likevel i denne forbindelsen at UN Economic Commission for Europe, ECE, arbeider med en konvensjon om grenseoverskridende vannforurensning, men ikke relatert til UNCED.

Som omtalt ovenfor er det ikke klart om UNCED vil vedta konkrete arbeidsmål og kostnadsrammer for å bedre den globale vannsituasjonen. Men muligheten er der, ettersom slike mål og rammer ligger i bakgrunnsarbeidet. Sannsynligvis vil resultatet avhenge av hva UNCED forøvrig beslutter om nye, friske utviklingsmidler og teknologi-overføring.

Det ser ikke ut til at UNCED vil ta kraftige initiativer for å skape mekanismer for konflikt-løsning hvor deling av vannressurser er konfliktårsaken. Foreløpige formuleringer har preg av fromme ønsker.

UNCED har bare svake koblinger til verdens befolkningsvekst som bidragende kriseårsak.

### **Hva kan vi vente oss?**

Hovedverdien av UNCED, som av Verdenskommisjonens arbeid i slutten av 1980-årene, ligger i at sammenhengen mellom miljøverdier og økonomisk utvikling nå ses klarere, og på høyt ansvarlig politisk nivå i mange av verdens land. Den tyngde og autoritet som UNCED dermed kommer til å gi til arbeidet for en bærekraftig ressursbruk, er trolig en forutsetning for suksess.

Vi vil komme til å merke en økt etterpørsel etter u-hjelp også på vannsektoren. For Norges del kan dette ventelig

vise seg som behov for prosjekt-finansiering, og ekspertbistand på norske spesialist-områder.

De fire Dublin-prinsippene vil ventelig bli retningsgivende for nasjonal planlegging, og forhåpentlig også for norsk u-hjelp, i årene foran oss. Etter min mening er det særlig grunn til å merke seg prinsippet om vann som et økonomisk gode. Ikke minst i land som vårt, med store vannmengder pr. innbygger, er det lett å venne seg til tanken om vann som en fri, uuttømmelig gave fra himmelen. Og desto vanskeligere å akseptere at økonomiske vurderinger, med miljøkostnader internalisert, må ligge til grunn for både utnyttelse og vern.

På en bruks-sektor, jordbruksvanning, ga Dublin-konferansen klar beskjed om veivalg. Jordbruksvanning tar omlag 80% av verdens vannforbruk.

Opptil 60% av dette vannet når aldri plantene, men fører i mange tilfeller til erosjonsproblemer eller forsaltning av jordbruksland. I stedet for stadig ensidig å øke verdens irrigerte arealer, og dermed sløseriet, legges det nå sterk vekt på bedre vanningspraksis.

Endelig kan vi etter Brasil vente bedre samordning av innsatsen. I FN-familien er det vel 20 organisasjoner som har ferskvann på sine arbeidsprogrammer, men sjelden som tunge prestisjefylte arbeidsfelt. De organer som kunne sikre samordning er små og generelt svake. Ingen FN-organisasjon har ferskvann som eneste tema. Hvilken form en bedre vannsamordning kan ta, er uklart. Det er trolig at hele UNCED-prosessen vil bli ført videre i strukturerte former. Muligens vil vannsektoren finne sin plass i en slik større ramme.