

United Nations Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia (UNRCCA)

Programme of Action for 2012-2014

Introduction

The United Nations Regional Center for Preventive Diplomacy for Central Asia (UNRCCA) was established in Ashgabat, Turkmenistan, in 2007 upon the initiative of the five Central Asian states to identify and address existing and potential threats to stability and to strengthen cooperative security partnerships between the governments of Central Asia, as well as regional and international organizations. The Centre, which began operations in 2008, is an important example of political engagement and preventive efforts by the United Nations in support of Central Asian states. UNRCCA strives to promote dialogue and facilitate conditions conducive to finding mutually acceptable compromises through preventive diplomacy and consensus building approaches. The Centre's new Programme of Action for the period 2012-2014 is based on its mandate (UN documents S/2007/279 and S/2007/280) and consultations with the Central Asian governments. It builds on the previous three-year plan, taking into account current realities and lessons learned. The Programme of Action focuses on the impact of trans-boundary threats facing the region, implications of national developments on regional stability, and the management of common resources and environmental degradation.

Key Priorities for 2012-2014

The three main priority areas for UNRCCA during 2012 to 2014 are as follows:

1) The impact of trans-boundary threats facing the region

The countries of Central Asia are vulnerable to transnational threats including terrorism, extremism and organized crime, particularly drug trafficking.

In recent years terrorist attacks were carried out in a number of countries of the region. Central Asian governments stepped up border controls and are taking measures to thwart attempts at destabilization, including the propagation of extremist agendas. Drug trafficking is another major threat to security. Organized crime groups, generating profits through the drug trade and other illicit activities, have the ability to influence the economic and political life of the countries, fuel corruption, reduce the effectiveness of law enforcement, and undermine the rule of law. The security conditions in Afghanistan, notably threat of terrorism and extremism as well as the production, trafficking and consumption of illegal drugs have an immediate impact on Central Asia. The gradual draw-down of international forces in Afghanistan represents both serious challenges for peace and security in the region and opportunities to explore further the potential of Central Asian countries in contributing to international efforts on the stabilization of Afghanistan and the region. Difficulties in securing effective border controls facilitate human trafficking and the smuggling of weapons and other dangerous materials. This combination of issues calls for strengthened and practical measures by the Governments of the region, both bilaterally and multilaterally, as well as further collaborative

responses in the areas of counter-narcotics, fight against terrorism and extremism, developed in full respect for human rights and international law obligations, continued non-proliferation efforts, and other cross-border threats.

2) Implications of national developments on regional stability

The outbreak of violence in Kyrgyzstan in the spring of 2010 posed serious threats to the integrity of the country, as well as security around the Fergana Valley and throughout the region. The crisis underlines the importance of having effective monitoring mechanisms in place in order to spot the warning signs and to undertake preventive diplomacy at an early stage.

Another lesson learned is the importance of developing a common understanding of the factors that make countries vulnerable to instability. Attention should be placed on assessing the impact of underdevelopment, social exclusion and marginalization, lack of respect for human rights and fundamental freedoms, ethnic tensions, organized crime, corruption, and political transitions. This necessitates a more holistic analysis and response, not least among members of the UN system in Central Asia. Such a comprehensive and “one UN” approach – also involving development banks and international financial institutions – would strengthen the leverage of conflict prevention activities and give added relevance to the work of UN agencies as well as regional organizations.

Tackling the problem at the source would address the underlying factors that could lead to conflict and diminish prospects of a spill-over to neighboring states. If a crisis does erupt, the relevant actors should be mobilized to prevent its spread, address its consequences, and identify measures for reestablishing peaceful conditions.

3) Management of common natural resources and environmental degradation

With the break-up of the Soviet Union the utilization of trans-boundary water resources has become a source of tensions between countries due to differences in approach and, in some cases, opposite views on priorities for hydro-electric power and irrigation. As a result, the region has relied on short-term *ad hoc* arrangements, which have not prevented tensions from rising over time. The development of a mutually acceptable mechanism on the comprehensive use of water resources in Central Asia, which would duly reflect the interests of all the states of the region, remains a serious challenge.

Regional structures such as the International Fund for Saving the Aral Sea (IFAS) have an important role to play in building confidence among countries in this area. In 2010, the United Nations and the Executive Committee of the International Fund for Saving the Aral Sea (IFAS) signed a Memorandum of Understanding regarding priorities in addressing the socio-economic implications of the ecological disaster in the Aral Sea basin. The strengthening of this regional structure, which has the participation of all the Central Asian countries, would be a vital contribution to encourage bi- and multi-lateral solutions to water management.

The countries also face an array of environmental threats, including desertification, degraded waste storage sites, industrial pollution, and radioactive materials. All pose threats to environmental security and the health of the population. While there is a need for measures to mitigate the effects of decades of extractive industry and mono agriculture, which was detrimental for the environment and people of the region, there is also an urgent need to establish sustainable practices. The Aral Sea tragedy, whose consequences extend beyond Central Asia, is testament to the need for durable water management policies. The impact of climate change, particularly the melting of glaciers and depletion of long-term water stores, could have serious long term effects on the region.

Mandate and Activities

Activity 1

To liaise with the Governments of the region and, with their concurrence, with other parties concerned on issues relevant to preventive diplomacy.

- Encourage dialogue and contacts among countries of the region in order to identify issues that could lead to tensions, and take steps to build confidence and cooperation.
- Carry out good offices functions in countries of the region on behalf of the UN Secretary-General.
- Conduct regular travels to the capitals and seats of regional organizations in order to encourage preventive diplomacy.
- Support initiatives designed to prevent conflict and strengthen bilateral and regional cooperation, particularly in relation to transnational threats, water management, and promoting border security.
- Encourage countries sharing common borders to carry out joint needs assessments in order to develop common strategies for promoting trade, secure cross-border movement of persons and goods, tourism, and the management of natural resources.
- Strengthen, in accordance the mandate of the Regional Centre, contacts and cooperation between countries of Central Asia and adjacent areas.
- Work with inter-governmental organizations and other relevant structures that promote regional cooperation.
- Carry out training to enhance mediation and conflict prevention skills among diplomats and other relevant practitioners in the region.

Activity 2

To monitor and analyze the situation on the ground and to provide the UN Secretary-General with up-to-date information related to conflict prevention efforts.

- Liaise with national governments and relevant international and regional organizations in order to enable effective information exchange to provide early warning.
- Develop an early warning system in relation to water management in Central Asia taking into account the interests of all Central Asian states.
- Cooperate closely with the OHCHR and other relevant parties to monitor potential inter-ethnic tensions.
- Contribute to an annual Central Asia Risk Assessment conducted by UNDP and other relevant partners.
- Monitor developments pertaining to terrorist acts and extremist movements that could destabilize the situation in Central Asia.
- Provide regular reporting to the UN Secretary-General of the United Nations with special emphasis on regional threats and opportunities for cooperation.
- Reinforce information and analysis exchange within the region, for example in relation to drug control in the context of the Paris Pact and the Central Asian Regional Information and Coordination Centre (CARICC).
- Support efforts to strengthen research and analysis, particularly among academic institutions.

Activity 3

Maintain contacts with relevant regional organizations, encourage their peacemaking efforts and initiatives, and facilitate coordination and information exchange with due regard to their specific mandates.

- Conduct regular meetings and promote streamlined approaches with and among organizations dealing with issues of peace and security in Central Asia, including OSCE, CIS, SCO, EU, CSTO, NATO, CICA, ECO and OIC.
- Work closely with the Executive Committee of the International Fund for Saving the Aral Sea (IFAS) to promote early warning and cooperation in relation to preventing trans-boundary water disputes.
- Support efforts by UNODC, CARICC and other stakeholders, to promote regional counter-narcotics cooperation.
- Facilitate cooperation with the two UN regional commissions with activities in Central Asia (UNECE, ESCAP) to ensure effective streamlining of conflict prevention initiatives.

Activity 4

To provide a political framework and leadership for the preventive activities of the United Nations country teams in the region; and to support the efforts of the Resident Coordinators and those of the United Nations system, including the Bretton Woods institutions, in promoting an integrated approach to preventive development and humanitarian assistance.

- Use the convening power of the Centre to hold regular consultations with UN agencies based in Central Asia in order to assess risks and work together to reduce tensions.
- Draw attention to the impact of under development on instability, and encourage development agencies and programmes to include a conflict prevention perspective in their work, for example in the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF).
- Encourage country teams, Resident Coordinators and other parts of the UN system present in Central Asia to share information that involves early warning indicators.
- Promote tension-reducing projects that can spur development and, as a result, reduce vulnerability to instability (like drugs, crime and extremism).
- Work with the UN system in Kyrgyzstan in support of peace building activities, including those under the UN Peace Building Fund (PBF), to prevent a relapse into violent conflict in Kyrgyzstan.
- Work with development agencies, banks, international financial institutions, bilateral donors and the private sector to promote regional economic cooperation.
- Encourage efforts to promote greater cooperation on anti-corruption and to fight money laundering and terrorist financing.

Activity 5

To maintain close contact with the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) to ensure a comprehensive and integrated analysis of the situation in the region.

- Conduct regular visits to Kabul to exchange information with UNAMA and other stakeholders on political, economic and social developments in the wider Central Asian region.
- Keep regular working level contacts with UNAMA on issues related to security and stability in the region, particularly fight against drug trafficking, terrorism and other forms of organized crime.
- Invite, in accordance with the mandate of the Regional Centre, UNAMA representatives and other relevant parties to UNRCCA events in order to exchange views and recommendations on the role of Central Asian states regarding peace building efforts in Afghanistan.

Региональный Центр ООН по Превентивной Дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА)

Программа действий на 2012-2014 гг.

Введение

Региональный Центр ООН по Превентивной Дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА) был создан в Ашхабаде, Туркменистан, в 2007 году по инициативе пяти Центрально-азиатских государств с целью определения и реагирования на существующие и потенциальные угрозы стабильности и укрепления партнерства в области безопасности между Правительствами стран Центральной Азии, а также региональными и международными организациями. Центр, который начал свою работу в 2008 году, является важным примером политического участия и превентивных мер, предпринимаемых Организацией Объединенных Наций по поддержке стран Центральной Азии. РЦПДЦА стремится активизировать диалог и оказать содействие в создании условий, способствующих поиску взаимоприемлемых компромиссов посредством механизмов превентивной дипломатии и подходов, направленных на достижение консенсуса. Новая Программа действий Центра на период 2012-2014 гг. основана на его мандате (документы ООН S/2007/279 и S/2007/280) и консультациях с Правительствами Центрально-азиатских государств. Она базируется на предыдущем трехлетнем плане с учетом современных реалий и накопленного опыта. Программа действий нацелена на решение вопросов, связанных с воздействием трансграничных угроз, имеющихся в регионе, последствий внутренних процессов в государствах Центральной Азии, влияющих на стабильность в регионе, управлением общими природными ресурсами и ухудшением состояния окружающей среды.

Основные направления деятельности на 2012-2014 гг.

К основным направлениям деятельности РЦПДЦА в период с 2012 по 2014 гг. можно отнести следующее:

1) Воздействие трансграничных угроз, имеющихся в регионе

Государства Центральной Азии являются уязвимыми к таким транснациональным угрозам, как терроризм, экстремизм и организованная преступность, в частности, незаконный оборот наркотиков.

В последние годы террористические акты произошли в ряде стран региона. Правительства центрально-азиатских государств усилили приграничный контроль и предпринимают меры для пресечения попыток дестабилизации обстановки, включающих в себя пропаганду экстремизма. Незаконный оборот наркотиков представляет собой еще одну угрозу безопасности. Организованные преступные группы, получающие прибыль от торговли наркотиками и другой незаконной деятельности, способны оказывать влияние на экономическую и политическую жизнь в государствах, способствовать распространению коррупции и снижать эффективность работы правоохранительных органов, тем самым, подрывая правопорядок. Ситуация с

безопасностью в Афганистане, в частности угрозы терроризма и экстремизма, а также незаконное производство, оборот и потребление наркотиков оказывают непосредственное воздействие на регион Центральной Азии. Постепенное сокращение присутствия международных сил в Афганистане, представляет собой как серьезное испытание для мира и безопасности в регионе, так и возможности для дальнейшего использования потенциала стран Центральной Азии по поддержке международных усилий по стабилизации ситуации в Афганистане и в регионе. Проблемы с обеспечением эффективного приграничного контроля способствуют таким противоправным действиям как торговля людьми, контрабанда оружия и других опасных материалов. Подобное сочетание факторов требует усиления практических действий государств региона и развития сотрудничества, как на многостороннем, так и на двустороннем уровнях, а также дальнейших совместных мер в области противодействия распространению наркотиков, борьбы с терроризмом и экстремизмом, применяемых при полном соблюдении прав человека и обязательств в рамках международного права, дальнейших усилий по нераспространению ядерного оружия и противоборству с другими трансграничными угрозами.

2) Влияние развития ситуации в отдельных государствах на стабильность в регионе

Драматические события в Кыргызстане весной 2010 года представляли собой серьезную угрозу целостности страны, а также безопасности в районе Ферганской долины и во всем регионе Центральной Азии. Кризисная ситуация подчеркнула важность наличия эффективных механизмов мониторинга для выявления предупреждающих сигналов и применения методов превентивной дипломатии на ранней стадии.

Другой полученный вывод – это важность формирования общего понимания факторов, делающих страны уязвимыми к нестабильности. Внимание должно быть направлено на оценку воздействия низкого уровня экономического развития, социальной изоляции и маргинализации, недостаточного уважения прав человека и основных свобод, межэтнической напряженности, организованной преступности, коррупции, и процессов политических преобразований. Это обуславливает необходимость проведения более целостного анализа и ответных действий, не в последнюю очередь структурами ООН в Центральной Азии. Такой всеобъемлющий подход “единой ООН”, с участием также банков развития и международных финансовых институтов, позволит укрепить механизмы по предотвращению конфликтов и придаст дополнительную значимость работе агентств ООН и других организаций.

Реагирование на источник проблемы может оказать воздействие на основные факторы, способствующие возникновению конфликта и минимизировать перспективы его распространения на соседние государства. При возникновении кризисной ситуации должны быть мобилизованы соответствующие органы для предотвращения распространения конфликта, предприняты действия по ликвидации его последствий и меры для восстановления мирной ситуации.

3) Управление общими природными ресурсами и ухудшение состояния окружающей среды

В связи с распадом Советского Союза использование трансграничных водных ресурсов стало источником напряженности в отношениях между странами, вызванной разными, а в некоторых случаях противоположными взглядами на вопросы ирrigации и развития гидроэнергетики. Страны региона применяли краткосрочные специальные договоренности, которые не всегда способствовали предотвращению роста напряженности в более отдаленной перспективе. Серьёзным вызовом остается выработка взаимоприемлемого механизма по комплексному использованию водных ресурсов в Центральной Азии с учетом интересов всех государств региона.

Региональные структуры, такие как Международный фонд спасения Арала (МФСА), призваны играть важную роль в укреплении доверия между странами в этой области. В 2010 году ООН и Исполнительный Комитет Международного фонда спасения Арала (ИК МФСА) подписали Меморандум о взаимопонимании, касающийся приоритетов в принятии мер по преодолению социальных и экономических последствий экологического бедствия в бассейне Аральского моря. Укрепление этой региональной структуры, участниками которой являются все Центрально-азиатские государства, способствовало бы прогрессу в достижении двусторонних и многосторонних договоренностей по управлению водными ресурсами.

Страны также сталкиваются с множеством экологических угроз, включая опустынивание, деградацию мест захоронения отходов, промышленное загрязнение и наличие радиоактивных материалов. Все они представляют собой угрозу экологической безопасности и здоровью местного населения. Несмотря на необходимость принятия мер по смягчению последствий десятилетней деятельности добывающей промышленности и монокультурного сельского хозяйства, наносивших ущерб экологии и здоровью населения региона, существует настоятельная потребность в выработке и применении долгосрочных мер, обеспечивающих устойчивое развитие. Трагедия Аральского моря, последствия которой выходят за пределы Центрально-азиатского региона, является свидетельством того, что необходима жизнеспособная политика управления водными ресурсами. Воздействие изменений климата, в частности, таяние ледников и истощение запасов воды, может иметь серьезные долгосрочные последствия для региона.

Мандат и деятельность

Деятельность 1

Осуществлять взаимодействие с Правительствами стран региона и, с их согласия, с другими заинтересованными сторонами по вопросам, относящимся к сфере превентивной дипломатии

- Поощрять диалог и контакты между странами региона в целях выявления проблем, которые могут привести к напряженности, и предпринимать шаги по укреплению доверия и сотрудничества.
- Использовать практику добрых услуг в странах региона от имени Генерального секретаря ООН.

- Организовывать регулярные визиты в столицы государств и штаб-квартиры региональных организаций в целях поощрения использования механизмов превентивной дипломатии.
- Поддерживать инициативы, направленные на предотвращение конфликтов и укрепление двустороннего и регионального сотрудничества, в частности, в области транснациональных угроз, управления водными ресурсами, а также укрепления безопасности границ.
- Стимулировать проведение странами, имеющими общие границы, совместной оценки потребностей в целях разработки общих стратегий развития торговли, безопасного передвижения товаров и людей, туризма и управления природными ресурсами.
- В рамках мандата содействовать укреплению контактов и сотрудничества между государствами Центральной Азии и сопредельными странами.
- Работать с межправительственными и общественными организациями по развитию регионального сотрудничества.
- Проводить обучение дипломатов и других соответствующих специалистов в регионе в целях совершенствования навыков по вопросам посредничества и предотвращения конфликтов.

Деятельность 2

Осуществлять мониторинг и анализ ситуации на местах и предоставлять обновленную информацию Генеральному секретарю ООН о мерах, предпринятых по предотвращению конфликтов.

- Осуществлять взаимодействие с правительствами государств и региональными организациями по эффективному обмену информацией в целях обеспечения раннего предупреждения конфликтов.
- Разработать систему раннего оповещения о потенциальных проблемных ситуациях в области управления водными ресурсами в Центральной Азии с учетом интересов всех государств региона.
- Осуществлять тесное сотрудничество с УВКПЧ и другими соответствующими сторонами для мониторинга потенциальных ситуаций, связанных с межэтнической напряженностью.
- Оказывать содействие проведению ежегодной оценки рисков в регионе Центральной Азии, осуществляемой ПРООН и другими партнерскими организациями.

- Осуществлять мониторинг событий, связанных с террористическими актами и деятельностью экстремистских движений, способных привести к дестабилизации обстановки в Центральной Азии.
- Предоставлять регулярные отчеты Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций с акцентом на региональные угрозы и возможности для развития сотрудничества.
- Укреплять систему обмена информацией и результатами анализа в регионе, например, в области контроля над наркотиками в рамках Парижского пакта и Центрально-азиатского регионального информационного и координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ЦАРИКЦ).
- Содействовать усилиям по проведению научных исследований и анализа, в частности, академическими учреждениями.

Деятельность 3

Поддерживать контакты с соответствующими региональными организациями, оказывать содействие их миротворческим усилиям и инициативам, а также способствовать координации и обмену информацией с учетом их конкретных мандатов.

- Проводить регулярные встречи и содействовать выработке оптимальных подходов к сотрудничеству с региональными организациями, занимающимися вопросами мира и безопасности в Центральной Азии, включая ОБСЕ, СНГ, ШОС, ЕС, ОДКБ, НАТО, СВМДА, ОЭС и ОИК.
- Работать в тесном сотрудничестве с Исполнительным Комитетом Международного Фонда Спасения Арала (МФСА) с целью раннего предупреждения проблемных ситуаций и сотрудничества в решении споров на трансграничных реках.
- Поддерживать усилия УНП ООН, ЦАРИКЦ и других заинтересованных сторон в целях содействия региональному сотрудничеству по борьбе с наркотиками.
- Развивать сотрудничество с региональными комиссиями ООН, такими как ЕЭК ООН, ЭСКАТО, в рамках их деятельности в регионе Центральной Азии для обеспечения эффективной реализации инициатив в области предотвращения конфликтов.

Деятельность 4

Обеспечивать политическую основу и руководство превентивными действиями страновых групп ООН в регионе и поддерживать усилия постоянных координаторов-резидентов и организаций системы ООН, включая бretton-wудские учреждения, в

деле содействия комплексному подходу к превентивному развитию и гуманитарной помощи.

- Использовать полномочия Центра для проведения регулярных консультаций с агентствами ООН, базирующимися в Центральной Азии в целях оценки рисков и совместной работы по снижению напряженности.
- Привлекать внимание к воздействию низкого уровня развития в странах на возникновение нестабильности, а также содействовать включению в программы агентств ООН вопросов, связанных с предотвращением конфликтов, например, в Рамочную программу ООН по содействию развитию (ЮНДАФ).
- Стимулировать обмен информацией, содержащей индикаторы раннего оповещения о возможных конфликтных ситуациях между страновыми командами, Постоянными Координаторами-Резидентами и другими учреждениями системы ООН.
- Содействовать реализации проектов, направленных на снижение напряженности, стимулирующих развитие и, как результат, способствующих снижению уязвимости к нестабильности (например, наркотики, преступность и экстремизм).
- Работать с учреждениями системы ООН в Кыргызстане по поддержке миростроительных инициатив, включая предложения Фонда миростроительства ООН, в целях предотвращения повторения насилия в стране.
- Работать с агентствами по развитию, банками, международными финансовыми институтами и частным сектором по содействию региональному экономическому сотрудничеству.
- Поощрять усилия, направленные на развитие сотрудничества в области борьбы с коррупцией, отмыванием денег и финансированием терроризма.

Деятельность 5

Поддерживать тесные контакты с Миссией ООН по содействию Афганистану в целях обеспечения всестороннего и комплексного анализа ситуации в регионе.

- Осуществлять регулярные визиты в Кабул для обмена информацией с МООНСА и другими заинтересованными сторонами по вопросам, касающимся политического, экономического и социального развития в широком регионе Центральной Азии.
- Поддерживать регулярные рабочие контакты с МООНСА по вопросам безопасности и стабильности в регионе, особенно по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, терроризмом и другими формами организованной преступности.

- В рамках мандата Центра приглашать представителей МООНСА и других заинтересованных сторон на мероприятия РЦПДЦА, способствующие обмену мнениями и рекомендациями по вопросам, касающимся роли Центрально-азиатских государств в миростроительных усилиях в Афганистане.