



Эффективное использование водных ресурсов Афганистана

Новые возможности для
регионального сотрудничества

Маттью Кинг и Беньямин Стюртеваген



GERDA HENKEL STIFTUNG

Биографии авторов

Маттью Кинг руководит проектом «Превентивная дипломатия» в Институте «Восток-Запад» (EWI), где он работает с 2004 года. Маттью работает над проблемами превентивных мер по поддержанию мира, стабильности и укреплению международных механизмов, направленных на предотвращение конфликтов. В настоящее время Маттью Кинг занимается продвижением региональных концепций по предотвращению вооруженных конфликтов в странах Центральной и Южной Азии, включая Афганистан и Иран. В 2007 – 2008 гг., Маттью возглавлял секретариат Международной ассоциации парламентариев за превентивную дипломатию (International Task Force on Preventive Diplomacy)

Маттью окончил юридический факультет Уэльского университета и магистратуру Центра по изучению проблем мира и разрешения конфликтов Университета Брэдфорда (Великобритания). До этого он работал в юридической фирме в Ирландии и менеджером в компании «Форд Моторз». Маттью является автором ряда статей и монографий, таких как «Новые инициативы по предотвращению конфликтов и безопасности жизнедеятельности» (“New Initiatives on Conflict Prevention and Human Security”, 2008) и главы по вопросам мирных исследований в монографии Ричарда Кьюто о гражданском и политическом лидерстве (Civic and Political Leadership).

Беньямин Стюртеваген является координатором программы «Региональная безопасность» Института «Восток – Запад» (EWI). Беньямин работает в EWI с апреля 2006 года и до этого являлся помощником вице-президента и главы программы «Предотвращение конфликтов», а затем работал в качестве координатора инициативы EWI по превентивной дипломатии. Беньямин работает над проблемами региональной безопасности в Южной Азии, включая Афганистан, Иран и Пакистан. Беньямин имеет диплом бакалавра по специальности «Коммуникация» (Антверпенский университет, Бельгия), специализированный диплом по европейским исследованиям (Свободный университет г. Брюсселя) и окончил совместную магистратуру по международным отношениям Антверпенского университета и Университета Коимбры (Португалия).

Эффективное использование водных ресурсов Афганистана

Новые возможности для
регионального сотрудничества

Маттью Кинг и Беньямин Стюртеваген

февраль 2010 года



EASTWEST INSTITUTE
Forging Collective Action for a Safer and Better World

GERDA HENKEL STIFTUNG

Институт Восток-Запад – это международная неправительственная некоммерческая организация, которая осуществляет консультирование по политическим вопросам и уделяет первоочередное внимание решению важнейших проблем, создающих угрозу миру. ИВЗ был основан в 1980 году как структура, призванная активизировать формирование отношений доверия, развивать лидерство и содействовать сотрудничеству, направленному на позитивные изменения. Офисы Института находятся в Нью-Йорке, Брюсселе и Москве.

Для получения более подробной информации об Институте Восток-Запад или о настоящем докладе Вы можете обратиться к нам по адресу:

The EastWest Institute
11 East 26th Street, 20th Floor
New York, NY 10010
U.S.A. 1-212-824-4100
communications@ewi.info

Авторские права Института Восток-Запад зарегистрированы и защищены © 2010

Фото на обложке: Афганец моет лицо в реке на восточном крае Кабула, перед отъездом на вечернюю молитву. Среда, 9 марта 2005 г. (AP Photo/David Guttenfelder).

Printed in the United States.

Оглавление

Предисловие.....	i
Краткое содержание.....	ii
Введение.....	1
Четыре основных речных бассейна Афганистана: разрубить водный «Гордиев узел».....	4
Бассейн Амударьи.....	5
Бассейн рек Герируд и Мургаб.....	7
Бассейн реки Гильменд.....	7
Бассейн реки Кабул.....	10
Заключение.....	11
Оценить преимущества регионального сотрудничества в области водных ресурсов.....	11
Эффективное использование заинтересованности международного сообщества в помощи Афганистана.....	12
К вопросу об эффективном и устойчивом развитии трансграничного сотрудничества по водным ресурсам. Рекомендации.....	13

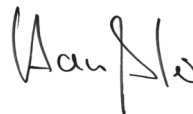
ПРЕДИСЛОВИЕ

В 2009 г. Институт «Восток-Запад» (EWI) в партнерстве с Фондом им. Герды Хенкель (Gerda Henkel Stiftung) инициировал проект «Альтернативные сценарии стабильного развития Афганистана и Юго-восточной Азии на основе укрепления регионального сотрудничества в области управления водными ресурсами». Этот проект, поддерживаемый также Ассоциацией парламентариев Института по предотвращению конфликтов, направлен на поощрение с участием международной помощи трансграничного сотрудничества. Такое сотрудничество должно способствовать укреплению мира и безопасности как в Афганистане, так и в соседних странах. Данная публикация, как и проект, основывается на обширном материале и рекомендациях, собранных в ходе проведения неформальных встреч с ведущими экспертами и лицами, принимающими решения.

Институт «Восток – Запад» (EWI) и Фонд им. Герды Хенкель (Gerda Henkel Stiftung) выражают признательность всем участникам консультаций, проводившихся в рамках этого проекта в Кабуле, Исламабаде, Брюсселе и Париже, особенно Саиду Хусайни (Syed A. Husaini), Саиду Шарифу Шобайру (Sayed Sharif Shobair), Джаббару Ватанфада (Jabbar Vatanfada) и Каю Вегериху (Kai Wegerich) за замечания и конструктивные предложения.



Гюнтер Оверфельд,
вице-президент, директор программы
«региональная безопасность
и превентивная дипломатия»,
Институт Восток-Запад.



Др. Михаэль Хасслер,
председатель правления Фонда им.
Герды Хенкель

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ АНАЛИТИЧЕСКОГО ДОКЛАДА

Данная публикация основана на результатах работы ряда открытых и закрытых семинаров, организованных Институтом «Восток – Запад» (EWI) в Кабуле, Исламабаде, Брюсселе и Париже в течение 2009 года. Эти мероприятия, посвященные сотрудничеству Афганистана с другими странами региона в области использования водных ресурсов, собрали свыше ста экспертов и политических деятелей из многих стран мира, включая Афганистан и страны Южной Азии. Цель проекта Института заключалась, прежде всего, в обсуждении новых релевантных вариантов регионального сотрудничества Афганистана с соседями по эффективному взаимовыгодному сотрудничеству в области использования водных ресурсов.

Отсутствие эффективных механизмов двустороннего и многостороннего регионального сотрудничества по управлению водными ресурсами представляет серьезную угрозу для безопасности и устойчивого развития региона. Безопасности и стабильному развитию угрожает постоянно растущий спрос на воду, неэффективное управление ресурсами, нестабильный баланс предложения. На сегодняшний день в этой области нет практически серьезных институциональных механизмов по поддержанию и развитию сотрудничества и обмену информацией, а существующие формы сотрудничества весьма ограничены.

Консультации, проведенные при поддержке Института (EWI), показали заинтересованность ведущих региональных и международных акторов в создании и укреплении механизмов регионального сотрудничества в области управления водными ресурсами. Между ведущими мировыми державами и странами региона существуют вместе с тем серьезные разногласия. Причиной тому являются как исторически сложившееся недоверие, так и неравномерное распределение водных ресурсов. Развитию диалога по вопросам регионального сотрудничества в области использования водных ресурсов не способствует также различное толкование национальных интересов.

Публикация Института «Восток – Запад» (EWI) не только описывает проблемы, препятствующие конструктивному сотрудничеству, но и предлагает пути их разрешения. Институт считает, в частности, необходимым предпринять следующие шаги.

- Создать механизмы трансграничного сотрудничества для обмена данными по гидро- и метеорологической ситуации в Афганистане и прилегающих странах. Водный сектор Афганистана значительно пострадал от десятилетий непрерывного конфликта и нуждается в реабилитации. Ускорить этот процесс позволит обмен гидрологическими данными между Афганистаном и соседями, создание совместными усилиями соответствующих государственных структур Афганистана и соседних стран и при финансовом и научно-техническом содействии международного сообщества единой общедоступной базы данных по водному потенциалу трансграничных рек Афганистана.
- От успешного обмена данными основные региональные акторы должны перейти к координации стратегий развития водного сектора и тем самым повысить уровень доверия и трансграничного сотрудничества.
- Помощь со стороны международного сообщества должна носить комплексный региональный характер, а не замыкаться на проблемах отдельных государств. К сожалению, международные программы помощи направлены до сих пор на приоритетное решение исключительно внутренних национальных проблем.
- Наилучшим образом скоординировать международные программы помощи водному сектору Афганистана и тем самым привести его в соответствие с аналогичными секторами соседних государств. Как представляется, этой цели можно достичь, сосредоточив средства на развитие научно-технического потенциала и кадрового состава, что, несомненно, поможет Афганистану стать полноценным участником инициатив по управлению и использованию водных ресурсов региона.
- Первым шагом на пути достижения указанных целей должна стать организация регулярных встреч ведущих экспертов из стран региона для обсуждения текущих проблем сотрудничества в области использования водных ресурсов. Организовывать подобные совещания можно исходя из специфики конкретных речных бассейнов и водоемов.

ВВЕДЕНИЕ

За неимением выхода к морю большинство бассейнов рек Афганистана, выходящих на территорию соседних государств, имеет трансграничный характер. Чем ближе к границам страны, тем значительнее проблемы с водными ресурсами, во многом еще и по причине изменения климатических условий в связи с глобальным потеплением и исчезновением высокогорных ледников. Для восстановления и нормального функционирования водного сектора Афганистана жизненно необходима помощь со стороны международного сообщества¹.

С целью скоординировать усилия международного сотрудничества по стабилизации Афганистана Институт «Восток – Запад» организовал в течение 2009 года ряд публичных семинаров и встреч за закрытыми дверями. Эти встречи, проходившие в Брюсселе, Исламабаде, Кабуле и Париже и объединившие усилия сотен экспертов и официальных представителей правительств стран региона и государств-доноров, были прежде всего направлены на выработку новых сценариев развития водных ресурсов этой страны. Отметив дефицит регионального сотрудничества в области водных ресурсов, участники дискуссии предложили создать новые институциональные механизмы сотрудничества.

Участники семинаров определили основные угрозы для стабильного развития водного хозяйства Афганистана. Среди таких угроз были в особенности отмечены: дефицит экспертизы и научно-технического потенциала, а также отсутствие эффективных механизмов управления водными ресурсами, что затрудняет процесс разработки норм регионального сотрудничества по вопросу управления трансграничными речными бассейнами. Свойственный всему региону дефицит экспертной оценки особенно заметен в Афганистане.

Многие водные инфраструктурные проекты - в области гидроэнергетики и ирригации сельскохозяйственных угодий - находятся в завершающей стадии строительства. Но даже на такой стадии проекты не лишены поводов для напряженных отношений и конфликтов между странами, расположенными выше и ниже по течению определенных рек. Государства, расположенные ниже по течению, полагают, что подвергнуться давлению со стороны стран, находящихся выше по течению, и получают (в нарушение своих прав использовать воду, протекающую через их территорию многие сотни лет) меньшие объемы воды из истоков реки. В свою очередь страны, расположенные у истоков и выше по течению, настаивают на неотъемлемых своих правах на использование природных ресурсов, включая воду.

Участники мероприятий, организованных Институтом «Восток - Запад», отметили недостаточное развитие многосторонних форумов для обсуждения вопросов трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов, выработки взаимоприемлемых решений и укрепления доверия на региональном уровне. Эксперты также подчеркнули, что фактическое отсутствие нормативных актов (двухсторонних и многосторонних договоров, деклараций о намерениях и т.д.) затрудняет проведение политики, направленной на укрепление доверия между странами региона и налаживание сотрудничества по вопросам использования водных ресурсов.

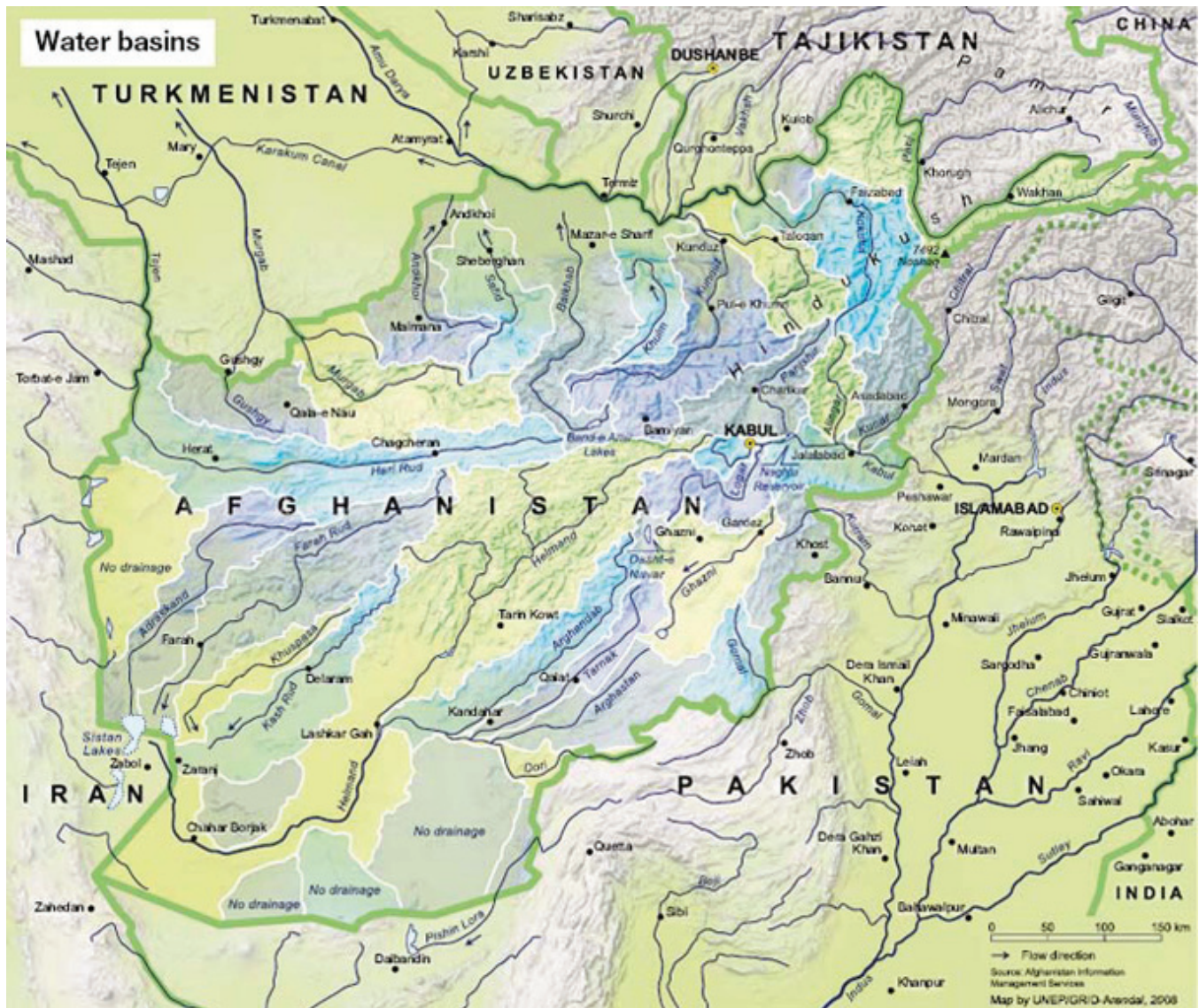
Стабильный доступ к пресной воде - необходимое условие для поддержания устойчивого развития и обеспечения жизнедеятельности. Пресная вода необходима для ирригации сельскохозяйственных угодий страны. Следует отметить, что в сельской местности проживает 75% населения Афганистана, а доля аграрного сектора в ВВП страны достигает 50% (без учета культур опиумного мака)². На сельское хозяйство приходится 95% общенационального потребления воды. Водные ресурсы используются также в промышленности и гидроэнергетике.

Афганистан располагает значительными, доступными для эксплуатации, запасами водных ресурсов³. Эффективному их управлению, использованию и хранению мешает отсутствие соответствующей инфраструктуры.

¹ Цитата из «Стратегии развития водного сектора», подготовленной в 2007 г. Министерством энергетики и водных ресурсов Исламской республики Афганистан. См. Shojaudin Ziaie, Water Sector Strategy for Afghanistan National Development Strategy // Ministry of Energy and Water, Islamic Republic of Afghanistan, March 15, 2007, p. 9. http://www.ands.gov.af/ands/final_ands/src/final/ministry_strategies/English/Ministry%20of%20Energy%20and%20Water-Water%20Resources%20-%20%20English.pdf.

² Статистика Всемирного Банка, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/EXTSAREGTOPAGRI/0,contentMDK:20273762~menuPK:548212~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:452766,00.html>.

³ Ziaie, "Water Sector Strategy". В Национальной стратегии развития водного сектора Афганистана утверждается, что душевой коэффициент наличия воды в Афганистане составляет 2300 куб. м. в год. По данным Всемирной Продовольственной Программы ООН этот коэффициент достигает 2500 куб. м. в год, в то время как аналогичный коэффициент для Германии составляет 1850 куб. м. в год (по данным FAO Aqua stat Water Resources and MDG Indicator of March 2009).



Источник: Afghan Energy Information Center, http://www.afghaneic.org/Maps_on_demand.html.

Около 90% ирригации в Афганском сельском хозяйстве осуществляется традиционными малоэффективными общинными методами («мираб») без какой-либо координации на общегосударственном уровне.

Непоправимый урон водной инфраструктуре Афганистана нанесли тридцатилетняя война и разруха. В 2002 году в стране насчитывалось только 1.5 мил. гектаров орошаемых сельскохозяйственных угодий, к 2010 году эта цифра возросла до 1.8 мил. гектаров. Но это в два раза меньше, чем в 1979 году. По сравнению с довоенным периодом на сегодняшний день ирригация является в целом значительно менее устойчивой, сильно зависит от сезонных колебаний уровня атмосферных осадков. К серьезным изменениям в водном балансе страны привели и

исчезновение высокогорных ледников, и ранее таяние снега. Располагая самой низкой (на душу населения) емкостью водохранилищ, Афганистан нуждается в улучшении эффективности сельскохозяйственных ирригационных систем, строительстве новых плотин и водохранилищ. Эти меры позволят сбалансировать сезонный дисбаланс водных ресурсов.

Водные ресурсы Афганистана распределены крайне неравномерно. Занимая около 37% территории страны, бассейн «большой» Амударьи с водными бассейнами Герируд и Мургаб производит около 60% от общего объема расхода воды, тогда как бассейн Гильменд, покрывающий 49% территории страны, производит только 11% от общего объема расхода воды. С другой стороны, бассейн реки

Кабул занимает только 12% территории Афганистана, но производит около 26% от общего объема расхода воды⁴.

Создание инфраструктуры для быстрорастущих городов, как и развитие энергетического и аграрного секторов Афганистана, невозможно без модернизации водного сектора. Это основные задачи в Национальной стратегии развития Афганистана (НСРА) - главном документе, определяющем развитие страны на период с 2008 по 2013 г.⁵

В блоке социально-экономических инициатив НСРА вопросам водоснабжения и ирригации отводится, таким образом, первостепенное место. Подчеркивая стратегическое значение водного сектора для Афганистана, НСРА утверждает, что развитие и управление водным сектором должно способствовать «устойчивому социально-экономическому развитию Афганистана, сокращению бедности, улучшению качества жизни всех афганцев, обеспечению достаточных запасов воды для будущих поколений»⁶.

В Афганистане основные запасы поверхностных вод сосредоточены в бассейнах рек Амударья, Гильменд, Кабул, Герируд и Мургаб. Афганистан делит эти реки с Ираном, Пакистаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном.

Для полноценного использования ирригационного и гидроэнергетического потенциала рек и в целях смягчения последствий наводнений и засух афганским руководством разработаны планы по развитию водной инфраструктуры. Обладая решающим значением для социально-экономического развития Афганистана, такие планы не могут не сказаться на объемах проистекающей из Афганистана воды, а вместе с тем и на отношениях Кабула с соседями. Ввиду значимости в странах Центральной Азии таких водоемких производств, как выращивание хлопка, возможность конфликтной ситуации на северной границе Афганистана только возрастает. Вот почему для обеспечения региональной безопасности, стабильности и устойчивого развития Афганистана, как и его соседей, требуется региональное сотрудничество по вопросам водных ресурсов со всеми заинтересованными странами.

Несмотря на необходимость межгосударственного сотрудничества, на сегодняшний день в регионе нет, за исключением разве только соглашения по реке Гильменд, формализованных инструментов для двустороннего

или многостороннего диалога по управлению водными ресурсами.

Восполнив этот пробел в международном законодательстве, правительства стран региона создадут необходимые предпосылки для улучшения уровня жизни миллионов людей, стабилизации политической и социально-экономической ситуации в странах региона. Нежелание сотрудничать приведет, напротив, к росту нестабильности в регионе, ограничит перспективы взаимовыгодного и устойчивого развития.

Отмечая важность регионального сотрудничества в проекте Стратегии развития водного сектора, подготовленном в 2007 г. министерством энергетики и водных ресурсов, афганское руководство признает вместе с тем возможность негативных последствий развития афганского сектора для конечных потребителей водных ресурсов афганских рек в соседних государствах. Кабул отмечает, что вовлечение на равноправной основе соседних государств в механизмы сотрудничества возможно только при наличии в Афганистане ясного понимания гидротехнического и научного своего потенциала, при условии принятия четко выраженной национальной водной стратегии.

Не обладая полноценными знаниями о своих водных ресурсах и возможном их использовании, Афганистан не в состоянии полноценно участвовать в переговорах по управлению водными ресурсами региона.

В последней версии Стратегии развития водного сектора (2008) говорится о необходимости развития ирригационных инфраструктур, строительстве водохранилищ и плотин, повлияющих на водоснабжение соседних государств, но ничего не говорится о важности трансграничного водного сотрудничества.

В развитии водных ресурсов Афганистана Стратегия 2008 года определяет в целом такие приоритеты:

1. обеспечение доступа к безопасной питьевой воде и продовольственной безопасности в целом, получение доходов через устойчивое развитие и управление водными ресурсами при непосредственном участии населения;
2. увеличение эффективного использования водных ресурсов во всех отраслях народного хозяйства для ускорения роста национальной экономики.⁷

В Стратегии определяются также и основные угрозы для стабильного развития водного сектора Афганистана:

- отсутствие организационных, кадровых и финансовых ресурсов,

4 R. Favre and G. M. Kamal, Watershed Atlas of Afghanistan, 2004, p. 63–66.

5 Ziaie, Water Sector Strategy; Afghanistan National Development Strategy (2008), p. 60.

6 Ziaie, Water Sector Strategy; Afghanistan National Development Strategy (2008), p. 82.

7 Ziaie, Water Sector Strategy; MEW Water Sector Strategy (2008), p. 1.

- отсутствие необходимых гидрологических, метеорологических и инженерно-геологических данных, а также информации о качестве воды,
- отсутствие регулирующих использование воды нормативных актов,
- отсутствие комплексных методов управления водным хозяйством⁸.

В настоящее время в Афганистане, где доступ к безопасной питьевой воде имеют менее трети хозяйств, стратегия управления водными ресурсами балансирует между необходимостью поддерживать устойчивое развитие водных бассейнов страны и потребностями в водных ресурсах в аграрном секторе, гидроэнергетике и коммунальном хозяйстве.

В апреле 2009 г. афганское правительство приняло Закон о воде с упором на практику интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР).

Координируя управление водными, земельными и другими сопутствующими ресурсами, ИУВР призвано максимизировать социально-экономическую отдачу водной системы без нанесения ущерба окружающим экосистемам⁹.

Для эффективного внедрения ИУВР потребуются децентрализация управления путем создания, например, организаций по управлению водными ресурсами в бассейне отдельных рек. Такие подразделения эффективны только при совместной работе, мониторинге и оценке деятельности по управлению водными ресурсами в бассейне рек. Как правило, они эффективны для разрешения конфликтов и прочих противоречий при распределении воды между пользователями.

Каким бы ни было их местоположение, эти подразделения влияют на повседневную жизнь людей, проживающих в государствах, расположенных ниже по течению рек, но имеют вместе с тем сугубо внутренний характер и практически не влияют на трансграничное сотрудничество по водным ресурсам. Такие организации никак не влияют и на разрешение спорных ситуаций по использованию воды в трансграничных речных бассейнах.

Необходимость регионального сотрудничества в области водных ресурсов очевидна, прежде всего чтобы помочь Афганистану разумно и эффективно использовать водные ресурсы своих рек, не ущемляя прав государств, расположенных ниже по течению. Но региональное сотрудничество может быть эффективным только при понимании сути трансграничных проблем, возникающих

в связи с использованием водных ресурсов. Как представляется, диалог по конкретным речным бассейнам должен стать частью более широкого регионального подхода к управлению водными ресурсами. Участие локальных сообществ в подобных диалогах необходимо как для оценки конкретных действий, так и для реализации уже разработанных планов.

Четыре основных речных бассейна Афганистана: разубить водный «Гордиев узел»

Стратегия развития водного сектора Афганистана, подготовленная в 2008 году, резко контрастирует с аналогичным документом 2007 года. В действительности, Стратегия обращается ко всем приоритетам НСРА, за исключением сотрудничества со странами региона.¹⁰ Более того, этот документ демонстрирует график внедрения различных инициатив, за исключением регионального сотрудничества, в области управления водных ресурсов.

Нежелание Афганистана проводить активную региональную политику в области водных ресурсов частично обусловлено неспособностью Кабула отстаивать свои интересы на переговорах с соседними странами. В действительности, три десятилетия конфликта подорвали научную гидрологическую базу страны и привели к «утечке мозгов».

Эта критическая ситуация требует принятия срочных мер для восстановления научного потенциала Афганистана и баз данных по водным ресурсам страны. Международное сообщество имеет необходимые интеллектуальные, технические и финансовые ресурсы, и должно оказать помощь Афганистану.

Следует также отметить, что соседи Афганистана до сих пор не предприняли никаких серьезных усилий для включения этой страны в существующие региональные механизмы трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов.

⁸ Ziaie, Water Sector Strategy; MEW Water Sector Strategy (2008), pp. 18–19.

⁹ U.N. Water, Status Report on Integrated Water Resources Management and Water Efficiency Plans, May 2008, p. 5.

¹⁰ Ziaie, “Water Sector Strategy”; MEW Water Sector Strategy (2008), p. 55.

Население стран бассейна Аральского моря			
Название страны	Количество населения, проживающего на территории бассейна	Плотность населения на территории бассейна (чел./ кв. км)	Площадь бассейна, находящаяся на территории страны (кв. км)
Афганистан	4,580,000	44	105,000
Китай	2,600	1	1,900
Казахстан	2,550,000	6	424,000
Киргизстан	2,450,000	22	112,000
Пакистан	100	1	200
Таджикистан	6,040,000	44	136,000
Туркменистан	944,000	13	70,100
Узбекистан	23,600,000	62	383,000

Источник: Transboundary Freshwater Dispute Database, Asia: Population, <http://ocid.nacse.org/tfdd/php/asiaPopulation.php>

Данные по населению в районе бассейна Аральского моря	
Общая численность населения, проживающая на территории бассейна Аральского моря	Плотность населения на территории бассейна Аральского моря (чел./ кв. км)
43,300,000	35

Водный бассейн Амударьи

Амударья, одна из крупнейших рек Центральной Азии, служит также разделительной линией, по которой проходит государственная граница Афганистана с северными соседями: Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. Протекая в северо-западном направлении и впадая в Аральское море, Амударья является системообразующим компонентом водоема. Львиная доля водных ресурсов бассейна Амударьи контролируется Афганистаном и рядом центральноазиатских государств. Часть «большого» бассейна Амударьи находится также на территории Ирана, если учитывать трансграничный бассейн реки Теджен (в среднем и верхнем течении Герируд), протекающей по территории Афганистана, Ирана и Туркменистана.

Водные ресурсы Амударьи необходимы для жизнедеятельности по меньшей мере 43 мил. людей, проживающих в бассейне Аральского моря.

От водных ресурсов Амударьи зависит напрямую развитие сельского хозяйства (во всех странах региона) и гидроэнергетики (прежде всего в Афганистане и Таджикистане). Десятилетия интенсивного малоэффективного использования водных ресурсов региона и негативные изменения климатических условий привели к обмелению Амударьи. С уменьшением среднего расхода воды Амударьи спрос на трансграничные подземные запасы воды только возрастает, что создает дополнительную напряженность в регионе.

По вопросам Амударьи Афганистан сотрудничал с Россией / Советским Союзом, начиная с 1873 года, в рамках ряда заключенных международных соглашений. Нельзя вместе с тем не отметить, что в этих соглашениях Амударья рассматривается прежде всего как приграничная река безотносительно к совместному использованию водных ресурсов данного бассейна.

Среди наиболее значимых соглашений можно, в частности, отметить:

- • Договор о государственной границе между Россией и Афганистаном от 1873 г.,
- • Советско-афганское соглашение по пограничным вопросам от 1946 г.,
- • Договор между СССР и Афганистаном о режиме советско-афганской государственной границы, подписанный 18 января 1958 г.

Данные по населению в бассейне реки Мургаб

Название страны	Количество населения, проживающего на территории бассейна	Плотность населения на территории бассейна (чел./ кв. км)	Площадь бассейна, находящаяся на территории страны (кв. км)
Афганистан	855,000	23	36,500
Туркменистан	380,000	16	24,500

Данные по населению в бассейне реки Герируд

Название страны	Количество населения, проживающего на территории бассейна	Плотность населения на территории бассейна (чел./ кв. км)	Площадь бассейна, находящаяся на территории страны (кв. км)
Афганистан	1,290,000	32	41,000
Иран	3,410,000	96	35,500
Туркменистан	168,000	10	16,100

Источник: "Transboundary Freshwater Dispute Database/Asia Population," <http://ocid.nacse.org/tfdd/php/asiaPopulation.php>.

В 1977 г. правительство Афганистана направило в Ташкент делегацию для переговоров относительно заключения советско-афганского соглашения о совместном использовании водных ресурсов. Советский Союз был готов экспортировать 6 куб. км. в год, тогда как Афганистан запрашивал импортную квоту в 9 куб. км. воды в год. Ввиду указанных разногласий соглашение не было заключено¹¹.

В целях регионального сотрудничества после распада Советского Союза в независимых государствах Центральной Азии были созданы такие институты:

- Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК) Центральной Азии,
- Межгосударственные бассейновые водные объединения (БВО) Сырдарьи и Амударьи,
- Межгосударственный Совет по проблемам бассейна Аральского моря (МСАМ).
- Позже эти организации были интегрированы в структуры Международного Фонда спасения Аральского моря (МФСА).

Слияние МКВК и МСАМ с МФСА свидетельствует, по сути, о крайней озабоченности основных игроков чрезвычайно тяжелой экологической обстановкой в регионе Аральского моря. Осознав необходимость

Данные по населению в районе бассейна реки Мургаб

Общая численность населения, проживающая на территории бассейна реки Мургаб	Плотность населения на территории бассейна реки Мургаб (чел./ кв. км)
1,060,000	17

Данные по населению в районе бассейна реки Герируд

Общая численность населения, проживающая на территории бассейна реки Герируд	Плотность населения на территории бассейна реки Герируд (чел./ кв. км)
5,020,000	54

согласования усилий в этой области¹², среднеазиатские государства договорились руководствоваться принципами международного водного права, а также существующими соглашениями и механизмами регионального сотрудничества.

Следование принципу справедливого и взаимовыгодного использования водных ресурсов, основанного на международном водном праве, равносильно признанию

¹¹ David W. Rycroft and Kai Wegerich, "The three blind spots of Afghanistan: Water flow, irrigation development and the impact of climate change" (2009), p. 3

¹² Jeremy Allouche, The governance of Central Asian waters: National interests versus regional cooperation, 2007, pp. 49–53.

интересов Афганистана в использовании водных ресурсов Амударьи. Между тем на сегодняшний день не было выдвинуто ни одного предложения принять Афганистан в МФСА.

Замедленное развитие региональной водной интеграции объясняется, прежде всего, расхождением интересов и принципов водных стратегий стран Центральной Азии. Все пять государств Центральной Азии приняли законы о частной собственности, водные и земельные ресурсы в них четко обозначены как неотъемлемая часть национального достояния. Таким образом, поддерживаясь на словах всеми странами региона, региональное водное сотрудничество парализуется на деле отдельными положениями национального законодательства, а также несовместимыми экономическими интересами.¹³

Так, например, интересы Таджикистана в отношении Амударьи определяются в первую очередь развитием национального гидроэнергетического потенциала, расширением площади орошаемых земель. В то же время находящиеся ниже по течению реки Туркменистан и Узбекистан обеспокоены главным образом продовольственной безопасностью, необходимостью обеспечивать водными ресурсами производителей хлопка. Непростые отношения в вопросах использования водных ресурсов Сырдарьи только усложняют межгосударственные отношения, создают препоны для успешной работы МФСА.

Афганистан и его северные соседи должны сотрудничать, тем более что Афганистан является вторым после Таджикистана поставщиком воды для бассейна Амударьи. В значительной степени такому сотрудничеству мешает отсутствие согласия между странами Центральной Азии в отношении трансграничного водного сотрудничества.

Например, из-за существующих между Узбекистаном и Таджикистаном многолетних разногласий между Афганистаном и Таджикистаном до сих пор не подписан Меморандум о взаимопонимании по трансграничному сотрудничеству в области водных ресурсов.

На развитие водного сектора в странах Центральной Азии существенно повлияет реализация принятой в 2008 году Национальной стратегии водной безопасности Афганистана. Вот почему центральноазиатские страны должны подключить Афганистан к основным механизмам регионального водного сотрудничества. Это неотъемлемое условие для поддержания стабильности в регионе, процветания, обеспечения устойчивого развития водного сектора, выхода стран региона на новые рынки в Южной Азии.

Бассейн рек Мургаб и Герируд (Теджен)

Около 12% водных ресурсов Афганистана сосредоточено в бассейне рек Герируд и Мургаб, протекающих через интенсивно орошаемые сельскохозяйственные угодья провинции Герат. Истоки этого водного бассейна берут свое начало в центральной части Хазарджата, текут на запад через северо-восточный Иран и пересыхают в Туркменистане. Река Мургаб берет начало в горах Гиндукуша, отделяющих ее от бассейна реки Герируд, и течет на север в Туркменистан. Река Герируд берет свое начало на гидрографическом узле горного хребта Кохи - Баба и течет на запад, образуя государственную границу между Афганистаном и Ираном. Река Герируд пересыхает в Каракумской пустыне Афганистана. Западная часть водного бассейна Герируд и река Мургаб - часть бассейна «большой» Амударьи.

Хотя хозяйственная деятельность в бассейне Амударьи и регламентируется рядом двухсторонних и многосторонних соглашений, не существует пока никаких механизмов, определяющих сотрудничество непосредственно в районе бассейна Герируд - Мургаб, части «большой Амударьи». Иран озвучил готовность к сотрудничеству с Афганистаном и Туркменистаном по Герируду и Мургабу, но эти намерения следует еще оформить законодательно, подкрепить соответствующими нормативными документами. Вместе с тем без уведомления афганского правительства Иран и Туркменистан принимают в одностороннем порядке решение о строительстве комплекса гидротехнических сооружений водохранилищной плотины «Достлук», что вызывает серьезную озабоченность в Кабуле.

Бассейн реки Гильменд

Гильменд - самая протяженная река в Афганистане, ее протяженность достигает 1300 км, или 800 миль. Истоки реки находятся в Гиндукуше, в сорока километрах к западу от Кабула. Питание реки в основном снеговое и ледниковое. Река течет на юго-запад через пустыню Дашти-Марго, образуя афгано-иранскую границу на протяжении пятидесяти пяти километров. На рукавах Гильменда построено несколько плотин, наиболее значительная из них Систанская, река же впадает в озеро Хамун на границе Афганистана с Ираном.

Широко используя для орошения близлежащих сельскохозяйственных угодий, водные ресурсы бассейна реки Гильменд жизненно важны для фермерских хозяйств Афганистана и иранских провинций Белуджистан и Систан.

¹³ Jeremy Allouche, The governance of Central Asian waters: National interests versus regional cooperation, 2007, pp. 49–53.

Данные по населению в бассейне реки Гильменд

Название страны	Количество населения, проживающего на территории бассейна	Плотность населения на территории бассейна (чел./ кв. км)	Площадь бассейна, находящаяся на территории страны (кв. км)
Афганистан	(кв. км)	20	288,000
Иран	1,050,000	19	54,900
Пакистан	142,000	14	10,500

Источник: Transboundary Freshwater Dispute Database, Asia: Population, <http://ocid.nacse.org/tfdd/php/asiaPopulation.php>

Между тем использование Гильменда для орошения обрабатываемых земель сокращается с увеличением концентрации минеральных солей в воде; на потреблении воды Гильменда негативно сказывается, кроме того, и расширение водной инфраструктуры региона¹⁴.

Гильменд и озеро Хамун - единственный источник воды для орошения земель в провинции Систан. По сути, сельскохозяйственная деятельность на плодородной территории площадью свыше восьми тысяч квадратных километров целиком и полностью зависит от уровня воды в озере Хамун и реке Гильменд. Между тем экологическая ситуация вокруг озера Хамун крайне неблагоприятна, во многом схожа с обстановкой в регионе Аральского моря. Снижение уровня воды в озере не может не сказываться негативным образом на полностью зависящей от воды местной экономике.

Отмечаемые в последнее время продолжительные засухи в районе озера Хамун ведут к серьезной дестабилизации экосистемы, угрожают повседневной жизнедеятельности региона. В 2000-2004 гг. низкий уровень воды в этом бассейне привел практически к полному исчезновению растительного покрова, коллапсу региональной экосистемы. Наводнение 2005 года частично поправило ситуацию, но неясно, как быстро восстановится баланс местной экосистемы. К тому же это временное улучшение не носит антропогенный характер, никак не связано с проведением осмысленной конструктивной водной политики.

Гильменд - единственная река, по которой Афганистан заключил отдельное официальное соглашение с соседней

Данные по населению в районе бассейна реки Гильменд

Общая численность населения, проживающая на территории бассейна реки Гильменд	Плотность населения на территории бассейна реки Гильменд (чел./ кв. км)
7,800,000	22

страной. Это соглашение может и должно стать образцом для трансграничного водного сотрудничества в регионе.¹⁵

7 сентября 1950 года афганское и иранское правительства подписали соглашение о создании двусторонней Комиссии по дельте реки Гильменд. Комиссия должна была обеспечить техническую сторону соглашения по распределению водных ресурсов данного бассейна. В комиссию вошли технические специалисты нейтральных государств, не имеющих интересов в данном регионе (по три человека с каждой стороны); выводы носили рекомендательный характер. В 1951 г. был представлен отчет о проделанной работе, но ни Афганистан, ни Иран не согласились с докладом Комиссии.

В 1973 году Иран и Афганистан все же подписали двусторонний договор о распределении водных ресурсов реки Гильменд. По этому соглашению Иран, находящийся ниже по течению Гильменда, имел расходную квоту в 26 куб. м. воды в секунду. В связи с общей региональной нестабильностью, последовавшей вслед за переворотом в Афганистане в 1973 году, революцией в Иране и вторжением СССР в Афганистан договор так и не был полностью реализован из-за ряда технических разногласий. К консенсусу пока не привело и улучшение отношений

¹⁴ Ряд гидроэнергетических проектов, в частности таких, как ГЭС «Каджаки» на реке Гильменд и плотина Дахла на реке Арахандаб, только осложняют координацию потребления водных ресурсов данного бассейна.

¹⁵ UNEP Post-Conflict Branch, Geneva, "History of Environmental Change in the Sistan Basin" (2006), p. 28.

Данные по населению в районе бассейна реки Кабул

	Количество населения, проживающего на территории бассейна	Плотность населения на территории бассейна (чел./ кв. км)	Площадь бассейна, находящаяся на территории страны (кв. км)
Kabul River Basin	7,184,974	93	76,908

Источник: R. Favre, "Watershed Atlas of Afghanistan" (2004), http://www.krbp.net/eng_reports/Watershed%20Atlas_Part%20I_II.pdf.

между Кабулом и Тегераном после свержения талибов. Как представляется, основным недостатком данного соглашения в нынешнем его виде является раздел водных ресурсов, основанный на конкретных цифрах, а не на процентной доле общего расхода воды.

И все-таки для разрешения существующих разногласий обе страны предприняли в последние годы ряд конструктивных шагов. Руководствуясь первым Протоколом Договора о реке Гильменд, стороны создали Делегацию из числа уполномоченных лиц, встречающихся ежеквартально для обсуждения актуальных вопросов двустороннего сотрудничества, создания подкомитетов по техническим вопросам относительно дноуглубительных работ и борьбы с наводнениями в бассейне реки Гильменд.

Кроме того, Иран и Афганистан предпринимает также совместные усилия по реабилитации озера Хамун. По данному вопросу Кабул и Тегеран активно сотрудничают с Программой развития ООН (ПРООН), Глобальным Экологическим Фондом (ГЭФ) и Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) в рамках трехстороннего сотрудничества между Афганистаном, Ираном и ЮНЕП. Такое сотрудничество - часть комплекса малых, средних и крупномасштабных инициатив, направленных на повышение эффективности управления водными ресурсами, поддержание устойчивого развития рек, образующих водный бассейн Систана.

Цели данного сотрудничества:

- Разработка согласованного механизма управления водными ресурсами, обеспечивающего в необходимых количествах регулярную подпитку данного водного бассейна.
- Разработка стратегической программы действий (Strategic Action plan), одобренной правительствами обеих стран, а также обеспечение необходимых условий ее реализации.
- Разработка и поддержка конкретных мер, направленных на восстановление и защиту уникальной водной экосистемы, биологического ее разнообразия.

- Разработка соответствующих механизмов для своевременного адекватного реагирования на вызовы, связанные с антропогенными и естественными изменениями в уровне осадков.

Инициативы, поддерживаемые ГЭФ, предполагают:

- Создание двустороннего механизма координации для контроля над водным бассейном Систан, эффективного управления его экосистемой и гидрологическими ресурсами.
- Проведение консультаций с заинтересованными сторонами, включая соответствующие отраслевые учреждения, региональные и местные органы власти, местные общины, пользователей природных ресурсов для выяснения волнующих вопросов и определения возможного их вклада в решение проблем данного водного бассейна.
- Подготовка трансграничного диагностического анализа (Trans-boundary Diagnostic Analysis) гидрологических и иных природных ресурсов на водосборной территории бассейна Систан. Проведение экспертной оценки угроз (основанной на научных фактах) для стабильного развития водного бассейна Систан.
- Разработка стратегической программы действий для управления водным бассейном Систан и сопредельных экосистем, согласованной в обеих странах как с национальными, региональными и местными органами власти, так и с местными жителями.

Будучи активным пользователем водных ресурсов реки Гильменд, Иран заинтересован в тесном сотрудничестве с Афганистаном. Тегеран высказал даже готовность поделиться опытом в области сельского и водного хозяйства, и эта возможность не должна быть упущена.

Примером позитивного регионального сотрудничества по обмену информацией и гидрологическими данными служит помощь Ирана в создании научно-

исследовательского института при Министерстве энергетики и водных ресурсов Афганистана¹⁶.

Вместе с тем процесс стабилизации и восстановления Афганистана воспринимается в Тегеране со смещенными чувствами. Хотя стабилизация Афганистана и отвечает в целом интересам Ирана, восстановление экономики западной части страны может создать угрозу безопасному водоснабжению в восточной части Ирана. В отношении Афганистана Тегеран проводит, похоже, двойственную политику: сотрудничает по ряду вопросов, но саботирует ряд реформ в водном секторе страны. Угрозу своей безопасности Иран видит в развитии аграрного сектора, ключевом элементе стратегии Президента Обамы по стабилизации Афганистана, а также строительстве плотин. Негативные последствия развития аграрного и водного секторов будут особенно ощущаться в Систане и Белуджистане, самых бедных и нестабильных провинциях Ирана. Тегеран не может допустить нехватки воды в этих провинциях, так как это приведет к усилению центробежных сепаратистских тенденций в этой части Ирана.

Бассейн реки Кабул

Река Кабул, протяженностью около 700 км. (435 миль), протекает через восточный Афганистан и северо-западный Пакистан. Большая часть реки, около 560 км. (350 миль), находится на территории Афганистана, а истоки реки расположены в 72 км. (45 милях) к западу от Кабула. Река течет к востоку от Кабула и Джелалабада и к северу от перевала Хибер в сторону Пакистана и впадает в Инд на северо-западе от Исламабада. Примерно 26% всех водных ресурсов Афганистана находится в бассейне реки Кабул, включая реку Кунар. Этот водный бассейн - основной источник пресной воды для Кабула, растущего города с населением более 3 мил. человек. Обеспечивая работой миллионы людей, водные ресурсы реки Кабул жизненно необходимы для аграрного, промышленного и энергетического секторов региона. Кроме того, пересыхающая река Кабул - важный источник подпитки реки Инд.

Водные ресурсы бассейна реки Кабул распределены между Афганистаном и Пакистаном. Несмотря на неоднократные попытки достигнуть соглашения, между Кабулом и Исламабадом не подписан до сих пор договор по совместному управлению водными ресурсами этого бассейна. Пакистанские власти любят вспоминать, как в

2003 году над проектом договора с Афганистаном начинал работу специально созданный технический комитет из девяти членов во главе с тогдашним председателем Федеральной комиссии по ликвидации последствий наводнения. Сотрудники комитета утверждали, что предпринятые усилия не увенчались успехом из-за отсутствия данных с афганской стороны по расходу воды в бассейне реки Кабул.

В 2006 году в целях ускорения двустороннего переговорного процесса свою поддержку в консультациях между Афганистаном и Пакистаном предложил Всемирный банк. Посредническую роль Всемирного банка сочли необходимой, особенно после успешной разработки Договора по водам реки Инд и удачного посредничества в разрешении индо-пакистанских противоречий по водным ресурсам Кашмира. Но, несмотря на вмешательство Всемирного банка, диалог по реке Кабул так и не возобновился.

В настоящее время для двустороннего сотрудничества в области водных ресурсов реки Кабул не существует никаких формальных институтов. Среди факторов, препятствующих сотрудничеству между Афганистаном и Пакистаном, следует отметить:

- различие экономических и политических потенциалов Афганистана и Пакистана;
- «линию Дюранда» как источник территориальных споров между Исламабадом и Кабулом на протяжении многих десятилетий¹⁷;
- разногласия между Пакистаном и Индией в отношении водных ресурсов реки Инд; в частности, это касается трактовки Договора по водам реки Инд применительно к строительству плотин на территории Индии.

В кулуарах совещания Организации экономического сотрудничества, проходившего в марте 2009 г., афганские, иранские и таджикские лидеры договорились об ускоренной реализации региональных водно-энергетических проектов.

К сожалению, Пакистан и Афганистан не смогли пока выступить с аналогичными инициативами. Самым значимым совместным заявлением стала Исламабадская декларация, принятая в мае 2009 г. по итогам 3-ей Региональной конференции экономического сотрудничества по Афганистану. Отмечая ключевую роль Афганистана в поддержании мира, стабильности и процветания в Центральной и Южной Азии, декларация отмечает необходимость комплексного подхода в экономическом развитии Афганистана с участием международного

16 Ziaie, Water Sector Strategy; MEW Water Sector Strategy (2008), p. 28

17 A. Khalid, Need for a Pak-Afghan treaty on management of joint water courses (2007), p. 15-16.

сообщества. В документе особо подчеркивается также роль региональных организаций в обеспечении экономического развития Афганистана, расширении регионального сотрудничества. В исламабадской декларации указываются, кроме того, сферы деятельности с большим потенциалом развития и укрепления регионального сотрудничества, в том числе энергетика, сельское хозяйство, торговля, транспорт и инфраструктура, возвращение и ре-интеграция беженцев, борьба с незаконным оборотом наркотиков, образование. Но и с Исламабадской декларацией межгосударственное сотрудничество в области водных ресурсов так и не получило должного развития.

Заключение

На сегодняшний день Афганистан не участвует ни в одном соглашении, по которому регулировалось бы трансграничное водное сотрудничество в юго-западной Азии. За исключением афгано-иранского соглашения по реке Гильменд, не существует, в самом деле, ни одного подписанного Кабулом двустороннего, ни тем более многостороннего соглашения по использованию трансграничных водных ресурсов.

Региональное сотрудничество требует политической воли к взаимодействию, чего до сих пор нет. Вместо этого царит атмосфера взаимного недоверия, излишне буквальное толкование национальных интересов, в особенности в области водных ресурсов, что препятствует созданию благоприятных условий для конструктивного сотрудничества в регионе. Для решения проблем водного сектора региона необходимы политическая воля, переосмысление национальных интересов, отказ от прежних негативных стереотипов, пересмотр представлений о безопасности водных ресурсов, гражданское общество.

О перспективах двустороннего и многостороннего сотрудничества в области водных ресурсов свидетельствуют некоторые уже существующие инициативы, прежде всего наиболее продвинутый афгано-иранский диалог по реке Гильменд. Благоприятной почвой для интенсивного двустороннего и многостороннего сотрудничества по вопросам совместного управления водными ресурсами региона могли бы, кроме того, послужить и инициативы, выдвинутые, в частности, в рамках Организации экономического сотрудничества (ОЭС) и Региональной конференции экономического сотрудничества по Афганистану.

Оценить преимущества регионального сотрудничества в области водных ресурсов

В силу трансграничного характера большинство угроз национальной безопасности Афганистана нуждается в общерегиональном комплексном подходе, поддержке ведущих мировых держав и международных организаций. Афганское правительство признает, что для обеспечения внутренней стабильности и безопасности граждан меры по внутренней безопасности должны сочетаться с укреплением регионального межгосударственного сотрудничества. Как считается, наличие механизмов двустороннего и многостороннего сотрудничества - ключевой фактор в повышении уровня экономического развития Афганистана¹⁸. Такие соглашения суть логическое продолжение принятой в 2002 г. Декларации о добрососедских отношениях между Афганистаном и его соседями.

Афганистан располагает существенными запасами природных ископаемых, значительным аграрным потенциалом, существенными по региональным меркам запасами воды. При правильном использовании этих ресурсов наилучшим образом реализовать можно и потенциально имеющиеся в стране возможности на пути устойчивого развития. Больше того, находясь на стратегически важном пересечении основных региональных транспортных магистралей и торговых путей, Афганистан может вполне стать связующим звеном между Центральной Азией, Китаем и Южной Азией при условии успешного преодоления ряда экономических и политических проблем.

Среди таких проблем можно, в частности, выделить такие:

- Транспортная, энергетическая и водная инфраструктура страны крайне ненадежна, тогда как объемы доступной воды и электричества недостаточны для поддержания быстрого и устойчивого экономического роста.
- Нехватка кадров и специализированных институтов, занимающихся сбором и обработкой научных гидрологических данных по водному сектору страны. Это ограничивает возможности Кабула

¹⁸ Ziaie, Water Sector Strategy; Afghanistan National Development Strategy (2008), p. 60.

по отстаиванию своей позиции на переговорах с соседними странами.

- Экономическая и правовая системы страны еще недостаточно развиты, стабильны и предсказуемы.
- Связи с региональными и глобальными экономическими системами серьезно пострадали из-за конфликта и должны быть заново восстановлены.
- Рынок земли и кредитование сельского хозяйства слабо развиты, что сдерживает приток внутренних и иностранных инвестиций.
- Быстрый рост населения требует значительных инвестиций, прежде всего для борьбы с бедностью.

Вот почему в Национальной стратегии развития Афганистана межгосударственное сотрудничество выделяется отдельно как неотъемлемое условие процветания Афганистана и достижения стабильности в регионе. Без участия в региональном сотрудничестве Афганистан никогда не станет связующим звеном между Центральной и Южной Азией. Укрепление регионального сотрудничества может к тому же предоставить существенные преимущества:

- Увеличение доходов от транзита энергоресурсов из Центральной Азии в сторону портов Индийского океана. Транзит будет способствовать, кроме того, экономическому росту в стране.
- Со снижением или полным устранением торговых барьеров упростится международная торговля и транзит коммерческих грузов через Афганистан.
- Региональное сотрудничество на уровне таможенных служб приведет к существенным успехам в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, торговлей оружием и работоторговлей и тем самым улучшит общий уровень безопасности в стране.

Многие проблемы Афганистана носят региональный характер. Вот почему сотрудничество с соседними государствами, отвечая интересам афганского правительства, будет только способствовать устойчивому развитию Афганистана и водного его сектора, как и стабилизации региона в целом.

Платформой для будущих инициатив может стать уже существующее, пусть оно и носит ограниченный характер, региональное сотрудничество в рамках Организации экономического сотрудничества (ОЭС) и Региональной конференции экономического сотрудничества по Афганистану.

Эффективное использование заинтересованности международного сообщества в помощи Афганистана

Успех политики развития Афганистана зависит во многом от иностранной донорской помощи. Начиная с 2001 г. Кабул получил гуманитарную помощь на сумму 15 миллиардов долларов, а также финансирование проектов, связанных с поддержанием безопасности, на общую сумму 50 миллиардов долларов. Вклад международного сообщества в стабилизацию и развитие Афганистана трудно переоценить. Следует отметить, что многие доноры уделяют также существенное внимание развитию водного сектора Афганистана.

Все чаще основными донорами водного сектора Афганистана становятся правительства стран региона (Индия, Иран и Китай), развитые постиндустриальные страны (Великобритания, Дания, Германия, Канада, Норвегия, Швеция, Япония), международные правительственные (ООН, Европейская Комиссия, Всемирный банк, Исламский банк развития, Азиатский банк развития) и неправительственные организации. Для большинства донорских программ приоритетным является решение внутринациональных задач, второстепенным - региональный аспект трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов.

Выступая в июле 2009 г. на кабульской национальной конференции по развитию водных ресурсов, посол Кай Эйде, глава Миссии ООН по содействию Афганистану (МООНСА), призвал основных доноров уделять больше внимания управлению водными ресурсами страны. Эйде, в частности сказал: «Идет ли речь о бедности, продовольствии или экономическом развитии, все эти проблемы связаны непосредственно с состоянием самого важного для Афганистана вопроса, а именно: развития национального водного сектора»¹⁹.

Подписавшись под «Афганистан компакт» и Парижской декларацией по повышению эффективности внешней помощи, международные доноры взяли на

19 U. N. Envoy Water management key to tackling poverty and tribal conflicts, <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=1783&ctl=Details&mid=1882&ItemID=4596>

себя обязательства по совершенствованию координации предоставляемой Афганистану гуманитарной помощи. Но именно отсутствие прогресса в данной области является одним из главных препятствий на пути стабильного развития Афганистана, восстановления его водного сектора.

Эффективность совместных программ содействия развитию Афганистана будет определяться уровнем их координации и вниманию, уделяемому развитию национального водного сектора страны, с учетом региональной специфики и существующих противоречий. Разработка более цельной и последовательной концепции развития водного сектора окажет благоприятное воздействие на внутренний создаст инвестиционный климат и создаст необходимые предпосылки для сближения (интеграции) между Афганистаном и его соседями.

Укрепление регионального диалога по управлению водными ресурсами также создаст дополнительный импульс для развития сотрудничества по другим вопросам.

Пока не ясно, какая именно организация должна играть первую скрипку в столь нужном процессе координации оказания помощи Афганистану. Согласно Резолюции 1838 Совета Безопасности ООН, принятой 23 марта 2009 года, МООНСА должна стать ключевым координатором процесса помощи и содействия развитию. МООНСА также должна поддерживать региональное сотрудничество, нацеленное на построение стабильного Афганистана. Тем не менее, неоднозначная оценка роли МООНСА после первого тура президентских выборов 2009 года, ослабила привлекательность этой организации в качестве главного регионального координатора международной помощи.

Существует несколько успешных примеров попыток улучшить координацию программ помощи водному сектору Афганистана. Так, например, встречи Группы по водному сектору (Water Sector Group) в Кабуле могут послужить примером эффективного координирования усилий международных программ содействия развитию афганского водного сектора. Тем не менее, встречи Группы, включающей в себя представителей МООНСА, Канадского Агенства Международного Развития, Европейской комиссии, Корпуса армейских инженеров США, Германского Общества по Техническому Сотрудничеству (GTZ) и посольства Нидерландов в Кабуле, не могут служить полноценной заменой более формальных структур, включающих в себя представителей правительства Афганистана и экспертного сообщества.

Интересно отметить, что решение о создании более формализованной структуры было принято на стокгольмской встрече министров иностранных дел Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции 18 апреля 2008

года, во время которой главы дипломатических ведомств этих стран приняли «План действий для сотрудничества Северных стран по Афганистану» для улучшения повседневного взаимодействия между скандинавскими странами и правительством Афганистана.²⁰

Как представляется, Афганистан получит существенные выгоды от пересмотра стратегии скандинавских доноров, переместивших основной фокус своей деятельности с проектов, реализуемых на уровне афганских провинций, на более высокий – национальный и даже межгосударственный уровень. С другой стороны скандинавские страны усилят позитивное влияние своих гуманитарных программ путем более эффективной совместной координации своих действий. Это поможет северным странам не только оказывать большее влияние на процесс восстановления Афганистана, но и убедить остальных доноров в эффективности скоординированной, основывающейся на принципах Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи.²¹

К вопросу об эффективном и устойчивом развитии трансграничного сотрудничества по вопросам воды. Рекомендации

I Улучшение гидрометеорологической «базы знаний» в Афганистане и в соседних странах

Нежелание Афганистана участвовать в региональных диалогах по вопросам водных ресурсов объясняется, прежде всего, подорванным тридцатилетней войной и разрухой научным потенциалом в этой области, отсутствием квалифицированных кадров, обладающих необходимыми научными и правовыми знаниями, способных адекватно представлять свою страну на соответствующих международных форумах. Вот почему афганские эксперты и чиновники не стремятся к развитию двухстороннего

²⁰ Norad Report, "Strengthening Nordic Development Cooperation in and with Afghanistan," March 2009, pt. 4, <http://www.cmi.no/publications/file/3323-strengthening-nordic-development-cooperation-in.pdf>.

²¹ Ibid., pt. 14.

сотрудничества в области водных ресурсов, опасаясь, что интересы Афганистана не смогут быть адекватно представлены в рамках подобных взаимодействий.

Эффективная политика в области водных ресурсов должна основываться на понимании национальных интересов, что требует, несомненно, хорошей фактологической базы. Определению приоритетов в развитии водного хозяйства, как и выработке политической стратегии на национальном и региональном уровне препятствует отсутствие важнейшей гидрометеорологической информации за последние 30 лет.

Для обработки и хранения такой информации силами соответствующих государственных структур требуется, заметим, необходимый национальный потенциал. Поэтому в рамках программ оказания гуманитарной и технической помощи Афганистану приоритетными для соседних стран и всего международного сообщества должны стать меры по развитию гидрометеорологического потенциала, помощь в сборе информации (особенно касающейся трансграничных водных ресурсов).

Эта цель может быть, в частности, достигнута путем создания совместными усилиями специалистов из Афганистана и соседних стран и при финансовой поддержке со стороны международного сообщества специальной базы данных по гидрологическому потенциалу трансграничных речных бассейнов Афганистана. Такая база данных позволит лучше оценивать объемы имеющихся водных потоков, обеспечит прозрачный аудит доступных водных ресурсов на региональном уровне. Это создаст прецедент для информированного и эффективного процесса принятия решений в области водной политики, в полной мере учитывающей интересы Афганистана и третьих стран. Создать и успешно использовать такую базу данных, это необходимое условие, можно только в атмосфере взаимного доверия. Вот почему создавать ее следует под эгидой нейтрального игрока, не имеющего жизненно важных интересов в данном регионе. Все заинтересованные стороны должны при этом иметь постоянный и неограниченный доступ к базе данных.

Представляется также интересным рассмотреть в неформальном порядке вопрос о создании регионального центра по обмену передовым опытом и информацией по использованию водных ресурсов региона. Этот первоклассный, международного уровня центр объединит опыт и экспертизу академических институтов и частного сектора по самому широкому кругу вопросов, связанных с водным сектором Афганистана. Взаимовыгодное сотрудничество по научно-техническим сторонам водного хозяйства Афганистана и стран региона может послужить основой для создания доверия в регионе, снимет напряженность (в использовании гидрологического

потенциала и потреблении воды) в отношениях между странами, расположенными соответственно выше и ниже по течению трансграничных рек.

Укрепление сотрудничества по линии научно-технического (а не политического) взаимодействия станет отправной точкой для создания эффективно работающих двусторонних и многосторонних механизмов международного сотрудничества. Обмен информацией и опытом, создание необходимой научно-технической базы будут способствовать укреплению политики доверия и сотрудничества в области водного хозяйства, а также решению других проблем региона.

I Создание формальных механизмов для укрепления доверия и сотрудничества между Афганистаном, его соседями и международными донорами по вопросам координации стратегий управления водными ресурсами

Предсказуемость и прозрачность политического планирования в области водных ресурсов суть неотъемлемые условия для установления взаимного доверия между государствами региона. Институт «Восток - Запад» считает необходимым разработать конкретные механизмы по обмену информацией и координации стратегий развития водного хозяйства Афганистана и соседних стран. Такие прагматичные координационные механизмы могли бы укрепить доверие между основными игроками, стать краеугольным камнем регионального соглашения по водным ресурсам, обязывающего подписавшие его государства информировать партнеров о своих планах по развитию национальных водных хозяйств. Этот всецело прозрачный процесс, построенный по типу Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), будет проходить в согласованном со всеми заинтересованными сторонами формате. ДОВСЕ и в самом деле доказал: атмосфера доверия может быть достигнута лишь путем проведения прозрачной и предсказуемой политики.

III Организация поддержки со стороны международного сообщества для поощрения развития многосторонних региональных стратегий по управлению водными ресурсами

Для выделения адресной помощи Афганистану и странам региона в развитии водного хозяйства учитывать следует беспрецедентный интерес со стороны международного сообщества к поддержанию стабильности в Афганистане и Южной Азии в целом.

Выйдя за рамки афганских реалий, в разработке программ помощи учитывать международному сообществу следует региональные стратегии развития водных ресурсов. Для улучшения координации различных международных проектов по развитию водной инфраструктуры международному сообществу необходимо также расширить полномочия Миссии ООН по содействию Афганистану.

Значительный вклад в развитие Афганистана и его водного хозяйства внесет, несомненно, эффективная координация стратегий доноров в региональном наднациональном контексте. Для восстановления водного хозяйства в Афганистане должны быть скоординированы все направляемые международным сообществом финансовые, технические, интеллектуальные и человеческие ресурсы. Тридцатилетний перерыв в развитии водного сектора Афганистана может быть преодолен путем обмена знаниями, опытом и специалистами, созданием условий для подготовки и повышения квалификации местных кадров при поддержке соседних государств и международного сообщества. Это сотрудничество может осуществляться в таких областях, как геопространственное отображение и дистанцированное зондирование.

IV Инициировать многосторонний диалог по укреплению мер доверия. Внести на повестку дня трансграничное управление водными ресурсами. Создать межправительственные организации по вопросам контроля и безопасности водных ресурсов

В целях укрепления доверия и взаимопонимания по наиболее актуальным вопросам регулирования водных ресурсов в регионе Афганистану и его соседям необходимо начать многосторонний процесс диалога. Это можно сделать как путем оптимизации существующих механизмов регионального развития, так и путем создания новых структур.

На сегодняшний день Афганистан уже выстраивает двустороннее и многостороннее региональное сотрудничество с соседями. Считаю целесообразным внести проблематику безопасности водных ресурсов в повестку дня таких структур, как Организация экономического сотрудничества (ОЭС) или министерские конференции по региональному экономическому сотрудничеству в Центральной Азии. В качестве важного источника водных ресурсов для своих соседей Афганистан должен стать полноформатным участником Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии.

Кроме того, соизмерить необходимость создания специальных механизмов по совершенствованию сбора, обработки и оценки гидрологических данных можно также и в рамках неформальных мероприятий с участием специалистов из Афганистана и близлежащих стран.

Совет директоров Института Восток-Запад



EASTWEST INSTITUTE

Forging Collective Action for a Safer and Better World

ПРЕДСЕДАТЕЛИ

Френсис Финли (Великобритания)

Со-председатель ИВЗ
Председатель
Клэй Финли, ЛЛС (Clay Finlay, LLC)

Росс Перо, мл. (США)

Сопредседатель Института Восток-Запад
Председатель
Хиллвуд Девелопмент Компани, ЛЛС
(Hillwood Development Company, LLC)
Член совета директоров
Делл, Инк. (Dell, Inc.)

Армен Саркисян (Армения)

Вице-председатель ИВЗ
Евразия Хаус Интернешнл
(Eurasia House International)
Экс-премьер-министр Армении

ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА

Джон Эдвин Мроз (США)

Президент и Главный
исполнительный директор
Институт Восток-Запад

Марк Малец (США)

Старший преподаватель
Гарвардская бизнес-школа
Председатель
Исполнительного комитета
Совета директоров ИВЗ

Р. Уильям Айд III (США)

Партнер
МакКенна Лонг энд Олдридж
ЛЛП (McKenna Long & Aldridge
LLP) Советник и секретарь
Совета директоров ИВЗ

Лео Шенкер (США)

Старший исполнительный
вице-президент
Сентрал Нэшэнал-
Готтесман, Инк. (Central
National-Gottesman, Inc.)
Казначей Совета
директоров ИВЗ

ЧЛЕНЫ

Марти Ахтисаари (Финляндия)

Экс-президент Финляндии

Джеральд Т. Болдридж (США)

Председатель
Репаблик Энерджи, Инк.
(Republic Energy, Inc.)

Тор Бьоргольфсон (Исландия)

Председатель
Новатор (Novator)

Пьер Вимон (Франция)

Посол
Посольство Французской
Республики в США

Александр Волошин (Россия)

Председатель совета директоров
ОАО «ГМК «Норильский никель»

Чжоу Вэньчжун (Китай)

Генеральный секретарь
Боаоский азиатский форум
(Boao Forum for Asia)

Адель Газзави

Управляющий директор
БиВи Груп (BV Group)

Рохит Дезаи (США)

Президент
Дезаи Кэпитал (Desai Capital)

Ма Женганг (Китай)

Президент
Китайский институт международных
исследований

Вольфганг Ишингер (Германия)

Руководитель глобальной службы по отношениям с правительственными структурами
Альянс CE (Allianz SE)

Хайфа Аль Кайлани (Великобритания)

Председатель и со-основатель
Международный форум арабских женщин
(Arab International Women's Forum)

Питер Кастенфельт (Великобритания)

Председатель
Архипелаго Энтерпрайзис, Лтд.
(Archipelago Enterprises, Ltd.)

Мария Ливанос Каттауи (Швейцария)

Экс-генеральный секретарь
Международная Торговая Палата

Дональд Кендалл, мл. (США)

Главный исполнительный директор
Хай Каунтри Пэссадж Л.П.
(High Country Passage L.P.)

Зигрид РВК Кендалл (США)

Управляющий партнер
Кендалл-Фервалтунгс-ГмБХ
(Kendall-Verwaltungs-GmbH)

Джоэль Коуэн (США)

Президент
Хабершам энд Коуэн
(Habersham & Cowan)

Зухал Курт (Турция)

Генеральный директор
Курт Энтерпрайзес (Kurt Enterprises)

Кристин Лоу (Китай)

Главный исполнительный директор
Сивик Эксчейндж (Civic Exchange), Гонконг

Джеймс А. Лэш (США)

Председатель
Манчестер Принципал ЛЛС
(Manchester Principal LLC)

Томас Дж. Мередит (США)

Соучредитель и Председатель
Меритэдж Кэпитал Л.П.
(Meritage Capital, L.P.)

Майкл Мэйплс (США)

Бывший исполнительный вице-президент
Майкрософт Корпорейшн
(Microsoft Corporation)

Фрэнсис Наджафи (США)

Главный исполнительный директор
Пивотал Груп (Pivotal Group)

Фрэнк Ньюман (США)

Президент
АМ-ТАК Интернешенл (АМ-
ТАК International)

Юсеф Аль Отайба (ОАЭ)

Посол
Посольство Объединенных
Арабских Эмиратов в США

Джордж Ф. Расселл (мл.) (США)

Почетный председатель ИВЗ
Расселл Инвестмент Груп (Russell
Investment Group), Рассел 20-20

Луиз Ричардсон (США)

Исполнительный декан
Институт высших исследований
Редклифа
(Radcliffe Institute for Advanced Study),
Гарвардский университет

Джон Р. Робинсон (США)

Со-основатель
Совет по охране природных ресурсов

Рамзи Х. Санбар (Великобритания)

Председатель
Санбар Девелопмент Корпорэйшн С.А.
(Sanbar Development Corporation, S.A.)

Икрам уль-Маджид Сегал (Пакистан)

Председатель
Секьюрити & Менеджмент Сервисес Лтд.
(Security & Management Services Ltd.)

Кэнвал Сибал (Индия)

Экс-министр иностранных дел Индии

Генри Дж. Смит (США)

Главный исполнительный директор
Бад Смит Организейшн, Инк.
(Bud Smith Organization, Inc.)

Хилтон Смит, мл. (США)

Президент и Исполнительный директор
Ист Бэй Ко., Лтд. (East Bay Co., Ltd.)

Чарльз Ф. Уольд (США)

Экс-заместитель командующего
Европейское командование США

Уильям Ури (США)

Директор
Проект Глобальных Переговоров при
Гарвардской юридической школе (Global
Negotiation Project at Harvard Law School)

Эддисон Фишер (США)

Председатель и со-основатель
Плэнет Херитедж Фаундэйшн
(Planet Heritage Foundation)

Стивен Б. Хайнц (США)

Президент
Фонд братьев Рокфеллер
(Rockefeller Brothers Fund)

Эмиль Хубинак (Словакия)

Председатель и исполнительный
директор
Логомоушн (Logomotion)

Мелисса Хэтэуэй (США)

Президент, Хэтэуэй Глобал Стрэтеджис,
ЛЛС (Hathaway Global Strategies, LLC)
Бывший исполняющий обязанности
старшего директора по вопросам
киберпространства
Совет национальной безопасности США

Марк Чендлер (США)

Председатель и исполнительный
директор
Биофизикал (Biophysical)

ЧЛЕНЫ КОМИТЕТОВ, НЕ ВХОДЯЩИЕ В СОВЕТ ДИРЕКТОРОВ

Маршалл Беннет (США)

Президент
Маршалл Беннет Энтепрайзис
(Marshall Bennett Enterprises)

Дж. Диксон Роджерс (США)

Президент
Диксон Партнерз, ЛЛС
(Dickson Partners, L.L.C.)]

Джордж Шир (США)

Президент (в отставке)
Саламандер США и Канада
(Salamander USA & Canada)
Основатель и исполнительный директор
Интернешнл Консалтинг Груп
(International Consulting Group), США

Джон А. Робертс, мл. (США)

Президент и Исполнительный директор
Чилмарк Энтепрайзис ЛЛС
(Chilmark Enterprises L.L.C.)

ПОЧЕТНЫЕ ПРЕДСЕДАТЕЛИ

Бертхолд Бейтс (Германия)

Президент
Альфريد Круп фон Болен унд
Хальбах-Штифтунг (Alfried Krupp
von Bohlen und Halbach-Stiftung)

Ганс-Дитрих Геншер (Германия)

Экс-вице-канцлер и министр
иностраных дел

Уитни МакМиллан (США)

Экс-председатель и
исполнительный директор
Каргилл, Инк. (Cargill, Inc.)

Иван Т. Беренд (Венгрия)

Профессор
Университет штата Калифорния,
Лос-Анджелес

Дональд М. Кендалл (США)

Экс-председатель и
исполнительный директор
ПепсиКо Инк. (PepsiCo Inc.)

Айра Д. Уоллак* (США)

Со-основатель Института Восток-Запад

ПОЧЕТНЫЕ ДИРЕКТОРА

Ян Кшиштоф Белецкий (Польша)

Главный исполнительный директор
Банк Польска Каса Опекі С.А.
(Bank Polska Kasa Opieki S.A.)
Экс-премьер-министр Польши

Мария-Пиа Котбауэр (Лихтенштейн)

Посол
Посольство Лихтенштейна в
Австрии, ОБСЕ и ООН в Вене

Митчелл И. Сонкин (США)

Управляющий директор
МБИА Иншуранс Корпорейшн
(MBIA Insurance Corporation)

Эмиль Константиеску (Румыния)

Институт регионального сотрудничества
и предотвращения конфликтов (INCOR)
Экс-президент Румынии

Уильям Е. Муррей*(США)

Председатель
Фонд Сэмюэля Фримана (The
Samuel Freeman Trust)

Торвальд Стольтенберг (Норвегия)

Президент
Норвежский Красный крест

Виллиам Д. Диарстайн (США)

Экс-председатель группы компаний
Джонсон и Джонсон (Johnson & Johnson)

Джон Дж. Робертс (США)

Старший советник
Американ Интернешнл Груп (American
International Group - AIG)

Линер Тимерлин (США)

Председатель
Тимерлин Консалтинг (Temerlin Consulting)

Джон У. Ключе (США)*

Председатель совета директоров
Метромедиа Интернешнл Груп
(Metromedia International Group)

Дэниел Роуз (США)

Председатель
Роуз Ассошиэйтс, Инк.
(Rose Associates, Inc.)

Джон С. Уайтхед (США)

Экс-сопредседатель
Голдман Сакс (Goldman Sachs),
Экс-заместитель госсекретаря США

* ныне покойный



Институт Восток-Запад (ИВЗ) был основан в 1980 году как международная экспертная организация, ориентированная на практические действия. ИВЗ содействует разрешению наиболее сложных международных проблем, используя такие инструменты, как:

ПРОВЕДЕНИЕ конфиденциальных встреч и дискуссий между представителями общественных институтов и государств, испытывающих затруднения для нормального сотрудничества друг с другом. При этом ИВЗ выступает в качестве глобальной площадки для доверительного взаимодействия по линии неофициальной дипломатии, а также в роли организатора публичного обмена мнениями по вопросам мира и безопасности;

ПЕРЕФОРМАТИРОВАНИЕ ПОСТАНОВКИ вопросов, позволяющее найти взаимовыгодные решения проблемных ситуаций, – опираясь на сложившиеся у нас особые отношения с Россией, Китаем, США, Европой, другими державами и объединениями государств. ИВЗ сближает непримиримые позиции и взгляды, что способствует совместному движению к позитивным изменениям;

МОБИЛИЗАЦИЯ многоуровневой сети связей с ключевыми фигурами как в государственном, так и в частном секторе. ИВЗ использует свои контакты с лидерами экспертного, политического и бизнес-сообществ во всем мире в целях сглаживания существующих и предотвращения назревающих конфликтов.

Корпоративный лозунг ИВЗ (Forging Collective Action for a Safer and Better World), входящий в логотип Института, можно перевести так: «К совместным действиям за более безопасный и совершенный мир».

Институт Восток-Запад является политически независимой некоммерческой организацией с офисами в Нью-Йорке, Брюсселе и Москве. ИВЗ придает большое значение сохранению своей независимости, что обеспечивается диверсифицированным составом как совета директоров, так и спонсоров.

Центр ИВЗ в Брюсселе

59-61 Rue de Trèves
1040 Brussels
Belgium
32-2-743-4610

Центр ИВЗ в Москве

7/5 Bolshaya Dmitrovka Str
Bldg. 1, 6th Floor
Moscow 125009
Russia, 7 495 234 7797

Центр ИВЗ в Нью-Йорке

11 East 26th Street
20th Floor
New York, NY 10010
U.S.A. 1-212-824-4100

www.ewi.info