



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation



Гидросолидарность, гидрополитика и сотрудничество

www.cawater-info.net

Гидросолидарность, гидрополитика и сотрудничество

Ташкент – 2012

Подготовлено к печати Научно-информационным центром МКВК

**Издается при финансовой поддержке
Швейцарского управления по развитию и сотрудничеству**

**Данная публикация никак не отражает точку зрения
Правительства Швейцарии**

Оглавление

Гидросолидарность и прочее: есть ли место этике и объективности в современном управлении водными ресурсами?	4
Вода: начало сотрудничества между бывшими врагами	24
Новое государство на юге Судана и гидрополитика в бассейне Нила.....	35

Гидросолидарность и прочее: есть ли место этике и объективности в современном управлении водными ресурсами?¹

Андреа К. Герлак, Роберт Г. Варади, Оливьер Пети и Эрин С. Хаверленд

Введение

С конца 80-х масса понятий, относящихся к устойчивости управления водой, получила поддержку на международной политической арене и частых мега-конференциях (Varady and Iles-Shih 2009). Хотя эти понятия «нирваны» (Molle 2008) предлагают множество идеализированных, стандартных целей, которые возможно сложно осуществить, они остаются ключевыми руководящими принципами для многих правительств, где они выступают в качестве движущих факторов устойчивой водохозяйственной политики, а также находятся в фокусе споров неправительственных организаций и ученых.

Наиболее влиятельным из них является интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР), определяемое как согласованное управление водными, земельными и связанными ресурсами. ИУВР зачастую представлялось как практическое средство достижения устойчивой водохозяйственной политики (Allan 2006, Мухтаров 2008, Trottier 2008) и, в частности, как средство достижения Целей развития Тысячелетия (ЦРТ) в водохозяйственном секторе. Таким образом, оно было принято 30 организациями - включая Программу развития ООН (ПРООН), Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Всемирный банк, Всемирный водный совет, Европейскую водную рамочную директиву, Глобальное водное партнерство (ГВП) - и правительствами со всего мира. История его интеллектуального развития и концептуальная основа были предметом обзоров (Bonnell 2004, Rahaman and Varis 2005, Мухтаров 2008) и критики (Conca 2006, Watson et al. 2007, Biswas 2008, Molle 2008, Butterworth et al. 2010). Гидросолидарность, другая концепция нирваны, введенная в конце 90-х, пытается выйти за рамки фокуса ИУВР, ориентированного на управление, который обусловлен, главным образом, техническими и политическими соображениями, чтобы обеспечить «всеохватывающую, многомерную руководящую этику для решения проблем, связанных с водой» (Falkenmark 2005, стр.40).

В первом десятилетии 21 века понятие гидросолидарности оказало ощутимое влияние на международные подходы проведения экологических исследований и формулировки водохозяйственной политики. Пока, поскольку оно не упоминалось в ЦРТ, его роль не была сильно выраженной и поэтому это

¹ Hydrosolidarity and beyond: can ethics and equity find a place in today's water resource management? Andrea K. Gerlak, Robert G. Varady, Olivier Petit & Arin C. Haverland // Water International, Volume 36, Issue 3, 2011, pages 251-265

понятие менее часто исследовалось. В данной статье отслеживается динамика развития гидросолидарности с момента ее появления. Затем исследуется, как это понятие было применено в выборочных речных бассейнах и водосборах и как различные организации подошли к гидросолидарности. Далее распутываются эволюционирующие значения гидросолидарности с особым вниманием на ее связи с ИУВР и потенциал влиять на обсуждения вокруг ИУВР и его внедрения. В заключение, рассматриваются перспективы и трудности в реализации гидросолидарности в современной водохозяйственной политике.

В первую очередь, это делается, чтобы показать возможности гидросолидарности оказывать влияние на принятие решений по воде, вводя зачастую игнорируемые соображения равенства, справедливости, благополучия человека и уменьшения конфликтов. В общем смысле делается попытка продемонстрировать, как возникают новые идеи, видоизменяются, распространяются и воздействуют на управление в реальной практике.

Научное начало гидросолидарности

Термин «гидросолидарность» появился в глоссарии мирового водного сообщества относительно недавно. Чтобы приспособить акцент 70-х на целостном, справедливом и социально ответственном отношении к развитию и управлению ресурсами к становящемуся все более важным вопросу воды, шведский гидролог Малин Фалкенмарк и ее коллеги выдвинули концепцию, которая вносила понятия социальной справедливости и прав человека в длинный список технических переменных, влияющих на обеспечение и управление водой. Хотя кажется, что она впервые ввела этот термин на Всемирном конгрессе МСОП по охране природы в 1996 году (UN Bibliographic Information System 2009), «гидросолидарность» была представлена широкой публике, когда Фалкенмарк использовала это понятие в своей лекции по случаю Приза Вольво в 1998 году в Брюсселе, Бельгия (позже опубликованной в работе Falkenmark 1999).

Частично, эта концепция была реакцией на раннее появившийся термин с противоположным значением, а именно «гидроэгоизм», который представляет взгляд, что главным двигателем процессов вододеления и водопользования является эгоизм различных, зачастую конкурирующих заинтересованных сторон. В противоположность ему, гидросолидарность была задумана, чтобы поддержать новый, более социально ответственный идеал для 21 века (Стокгольмский водный фронт: форум глобальных водных проблем - Stockholm Water Front: a Forum for Global Water Issues 2002, стр.18).

Истоки гидросолидарности, исходя из работ Фалкенмарк и других ее коллег по междисциплинарным подходам к управлению водой, отслеживаются в тенденциях и парадигмах, которые появились в 70-х и 80-х (Gerlak et al. 2009). Как гидролог Фалкенмарк предложила значительно расширенное видение управления водой, которое включало такие гидрологические явления, как изменения в характере восполнения подземных вод, условиях водообеспеченности и надежности гидрологических режимов (Falkenmark 1989).

В широком смысле она предложила, что региональное политическое сотрудничество можно усилить за счет внедрения межотраслевого взаимодействия между гидрологами и океанографами, в зависимости от условий конкретного региона (Falkenmark 1986).

Вместе с ее частым соавтором Карлом Фольком из Стокгольмского Университета и Стокгольмским центром по вопросам устойчивости, Фалкенмарк рассматривает гидросолидарность как улаживание конфликтов интересов в контексте воды с основанным на солидарности уравниванием интересов, связанных с источниками существования человека, что должно быть достигнуто на фоне неизбежных экологических последствий (Falkenmark and Folke 2002). В своей работе они целенаправленно вводят этический аспект в экогидрологическую систему водосбора. Этот этический аспект «требует более глубокого понимания, зачастую в отношении к конкретной местности, взаимозависимостей между гидрологическими потоками и экосистемными процессами и динамикой», а также «соответствующего внимания к голодным и бедным, верхнему и нижнему течению, потомкам, территориям и средам обитания, которые необходимо охранять» (Falkenmark and Folke 2002, стр. 8 и 1).

Подчеркивая важность увязки гидрологии и экологии, Фалкенмарк (Falkenmark et al 2004, стр.219) предлагает, что руководства по гидросолидарности должны быть разработаны по «принципам прав человека, справедливости, равенства и объективности» через процесс, предусматривающий адаптацию в управлении. Для Фалкенмарк (2009) в ее последующих работах важно сбалансировать человека и экосистемы, чтобы достичь еще более тонкой и всеобъемлющей версии гидросолидарности, называемой «экогидросолидарность».

Существующие области применения гидросолидарности

С момента, когда Фалкенмарк впервые публично сформулировала идею гидросолидарности в 1998 году, этот термин стал появляться в многочисленных журналах, на семинарах, глобальных совещаниях и научно-исследовательских конференциях, в итоге порождая массу восприятий и мнений. Стокгольмский международный институт воды (SIWI) - в котором Фалкенмарк была главным научным советником - сыграл историческую важную роль в распространении этой концепции, выступая в качестве главной платформы для продвижения этого термина через его многочисленные конференции и семинары. Хотя только небольшая часть семинаров SIWI конкретно относилась к гидросолидарности по своему названию (н-р, SIWI 1999, 2001, 2002, также Lundqvist and Falkenmark 2000b), многие охватывали отдельную тему водной солидарности (SIWI 2000a, 2000b). В начале века во многих материалах конференций и семинаров института поднимались концепции гидросолидарности в отношении отдельных речных бассейнов и водосборов в попытке сократить конфликты и рассмотреть концепцию как способ *достижения справедливого вододеления* (Духовный 2002). Ван дер Заг (Van der Zaag 2007) изучает важные ведомственные взаимозависимости, существующие в совместно используемых водосборах и

речных бассейнах Южной Африки, которые могут стимулировать гидросолидарность. Кемеринк (Kemerink et al. 2009) изучает этические аспекты в принятии решений на примере бассейна реки Пангани в северной Танзании и потенциал гидросолидарности как механизм урегулирования противоречий по воде. Эти примеры показывают, как применяется гидросолидарность для построения надлежащего руководства, которое улучшает управление водой.

В других международных организациях и на научно-исследовательских встречах также затрагивалась концепция гидросолидарности (таблица 1). Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) отмечала управление рыбным хозяйством в речных бассейнах на основе гидросолидарности заинтересованных субъектов (UNEP 2002). Для Межгосударственной Координационной Водохозяйственной Комиссии Центральной Азии (МКВК) определение общественного участия занимает центральное место в гидросолидарности этого региона (МКВК 2005). Глобальная программа защиты окружающей среды отметила важность взаимосвязи между пресными водами и океанами как необходимый шаг для достижения гидросолидарности (GEF 2006). А организация американских государств (ОАГ) увязала гидросолидарность с интегрированным управлением водными ресурсами в попытке стимулировать разработку национальных водохозяйственных планов (OAS 2006). Геологическая служба США (USGS) опиралась на концепцию гидросолидарности, чтобы выработать бассейновый подход к регулированию и управлению использованием окружающей среды штата Нью-Джерси (USGS 2004).

Хотя пока нет национального водного законодательства или международного договора о воде, в котором явно ссылаются на гидросолидарность, ученые-водники и лица, принимающие решения, продолжают использовать этот термин. Это частично объясняется тем, что он позволяет организовать размышления о водной этике, даже если ее трудно претворить в жизнь. Гидросолидарность постепенно становится международной отправной точкой и элементом «мягкого права». На ней акцентировали внимание на нескольких Всемирных водных форумах. Например, 4-й Всемирный водный форум включил в свою повестку дня вопросы поддержки установления местной водной культуры и гидросолидарности (World Water Forum 2006). Эта повестка дня также включала тематическую базовую линию, которая объединяла концепцию ИУВР с речным бассейном как основной единицей планирования для участия заинтересованных субъектов и с «водной этикой» как ключевым элементом успешного внедрения интегрированного и устойчивого управления водными ресурсами (World Water Forum Thematic Area 5 2006). 5-й и самый последний Всемирный водный форум, проходивший в Стамбуле (Турция) весной 2009 года, повторил этот более ранний диалог. Под тематическим заголовком «Управление и охрана водных ресурсов и систем их обеспечения для удовлетворения потребностей человека и природы» участники обсудили гидросолидарность как механизм улучшения сотрудничества в контексте речного бассейна (World Water Forum 2009).

Подводя итоги, особенности гидросолидарности, исходя из ее многочисленных сфер применения, упомянутых выше, включают использование этой концепции для обозначения широкого сотрудничества или солидарности вокруг водных ресурсов. Ее практическая сторона подразумевает согласованное управление, справедливый обмен информацией, разрешение конфликтов, улучшение качества воды и большее участие заинтересованных субъектов. В последние десять лет некоторые международные организации использовали ее как платформу для проведения семинаров, улучшения общественного участия, руководства научно-техническими исследованиями и придания четкой формы донорскому финансированию. Она находилась в центре обсуждений на последних Всемирных водных форумах.

Таблица 1

Выборочные сферы применения гидросолидарности по организациям

Организация	Описание организации	Год применения	Концепция применения
Организация Объединённых наций по вопросам образования, науки и культуры, ЮНЕСКО	Основана в 1945 году в целях развития сотрудничества по вопросам международного права, международной безопасности, экономического развития, социального прогресса и прав человека	2003	Поддерживает конференции и семинары, направленные на сотрудничество многочисленных заинтересованных субъектов, совместно использующих один водный бассейн
Геологическая служба США (USGS)	Междисциплинарная научная организация, которая занимается биологией, географией, геологией, геопространственной информацией и водой, оперативными, объективными исследованиями ландшафтов, природных ресурсов и стихийных бедствий	2004	Опирается на гидросолидарность при разработке бассейнового подхода к разрешению экологического конфликта в штате Нью-Джерси
Межгосударственная Координационная Водохозяйственная Комиссия (МКВК)	Коллективный орган Центрально-Азиатских государств, действующий на основе равенства, справедливости и консенсуса, основанный в	2005	Продвигает гидросолидарность как средство развития широкого общественного участия в управлении водой

Организация	Описание организации	Год применения	Концепция применения
	1992 года в целях предотвращения возникающих конфликтов и значительных затруднений в управлении водными ресурсами бассейна Аральского моря		
Речной симпозиум Нового Южного Уэльса	Международный речной консорциум, который проводит речной симпозиум и речной фестиваль как часть мероприятий Совета города Брисбена и Правительства Квинсленда, Австралия	2005	Университет Западного Сиднея и Муниципальный совет Когараха Сиднея организовали партнерство по продвижению гидросолидарности через городской водосбор, с акцентом на охране городского водоснабжения
Папский Совет Ватикана за правосудие и мир	Способствует обеспечению правосудия и мира, собирая и оценивая различные виды информации по правосудию и миру, развитию людей и нарушениям прав человека	2006	Призывает к этическим и моральным обязательствам по отношению к обеспечению чистой воды для людей
Глобальная программа защиты окружающей среды (GEF)	Создана в 1991 году для финансирования проектов по биоразнообразию, изменению климата, международным водам, деградации земель, озоновому слою и стойким органическим загрязнителям	2006	Модели и ситуационные исследования на Всемирном Водном Форуме, которые способствуют диалогу для налаживания сотрудничества между пользователями верхнего и нижнего течения
Организация американских государств (ОАГ)	Многосторонний форум, направленный на вопросы демократии, социально-экономического развития и прав человека в Америке	2006	Поддерживает выработку национальных комплексных планов управления водой, чтобы помочь схематизировать общие проблемы и продвинуть понятия гидросолидарности как

Организация	Описание организации	Год применения	Концепция применения
			политическую концепцию, как основу сотрудничества многочисленных юрисдикций и средство разрешения конфликтов

Развивающиеся концепции и значения гидросолидарности

Гидросолидарность является примером «Генерирования знаний в режиме 2», трансдисциплинарных знаний, которые определяются контекстом и ориентированы на проблему (Gibbons et al., 1994). Она базируется на процессе, социально распределенном (возникающим из обсуждений между учеными, лицами, вырабатывающими политику, и социальными организациями), с расположением, практикой и принципами более разнородными, чем при генерировании знаний в «режиме 1» («старая» парадигма научных открытий), процесс чего располагался в основном в научных институтах (университетах, государственных институтах и промышленных научно-исследовательских лабораториях) и строился по традиционным научным дисциплинам (Hessels and van Lente 2008, p.741, Wilder et al. 2010).

Гидросолидарность явно определяется контекстом и ориентирована на проблему. Во-первых, это понятие развивалось в контексте устойчивого развития, парадигмы развития, которая продвигает социальное равенство и охрану окружающей среды, при этом помня о необходимости поддержания экономической эффективности. Во-вторых, гидросолидарность является результатом трансдисциплинарных подходов к управлению водой и потребностью ученых и лиц, принимающих решения, заинтересованных в решении вопросов, связанных с управлением водой, найти общие концепции для ведения диалога за рамками их традиционных сфер общения. Наконец, гидросолидарность применяется во множестве разных ситуаций и организационных контекстов, описанных выше.

Теперь, когда термину «гидросолидарность» уже более десяти лет, стоит нарисовать траекторию его определений, чтобы определить полезность парадигмы, которую он заключает в себе. Исходя из его префикса «гидро-», по сути гидросолидарность - это термин, определяемый и предназначенный для применения к воде. Однако большой, разнородный набор глобальных водных инициатив - иногда называемый «Мир воды» - представляет собой сложное, «многоголовое», многомерное множество. Оно включает в себя специалистов, профессиональные объединения, специализированные организации, специальные мероприятия и целевые периоды времени (Varady et al. 2008, 2009, Varady and Iles-Shih 2009). Также как нет монолитного сообщества людей и

организаций, заинтересованных в воде, так нет и единой, повсеместно признанной формулировки гидросолидарности. Ее многочисленные и смутные определения и значения могут затрагивать множественные цели. Нет одного отдельного определения, которое может удовлетворить всех международных, национальных, региональных и местных заинтересованных субъектов.

Подобно всем концептуальным терминам, гидросолидарность развивалась по мере того, как ее пользователи обрастали разными значениями и толкованиями. С течением времени, термин, который изначально приобрел большую определенность, стал шире и менее определенным. В 2003 году во время своего основного доклада на 11-м Всемирном конгрессе международной ассоциации водных ресурсов в Мадриде г-н Уильям Косгров, бывший Вице-президент Всемирного банка и прежний Президент Всемирного Водного Совета, определил гидросолидарность как «процесс принятия решений, окружающий управление водой в бассейне; между теми, кто живет в верхнем течении и в нижнем течении, между городскими и сельскими жителями, между потребностями человека и устойчивостью окружающей среды» - который, добавил он «принимает во внимание систему человеческих ценностей» (Cosgrove 2003). Год спустя, геохимик Уим Саломонс довольно подробно определил гидросолидарность как

полную интеграцию верхнего и нижнего течения в мониторинге, консультациях с заинтересованными сторонами, моделях и экспертных системах, которые могут увязать давление на бассейн с перебросками через разные административные и/или политические границы, между различными земле-, водопользователями и прочими заинтересованными субъектами.

(Salomons 2004, p.8)

Однако к 2006 году ссылки на гидросолидарность как на «более широкое видение, преследующее более высокие уровни нравственного участия граждан в их взаимодействии с водой, чтобы обеспечить мир и совместное существование» (The Netherlands Foundation for Water and Climate Water 2006, p.6), по-видимому, возвращались к первоначальному, более гуманному - и, вероятно, более идеалистическому и более сложно применимому смыслу этого термина.

SIWI (Стокгольмский международный институт водных исследований), который находился в центре развития этической основы глобального водного руководства, признает, что этот термин на практике стал иметь несколько отличных и зачастую конкурирующих определений (SIWI 2010a). На самом нижнем уровне, т.е. на уровне бассейна, гидросолидарность относится к этически интегрированному управлению землей, водой и экосистемами. На национальном уровне, гидросолидарность может быть достигнута за счет внутригосударственных перебросок воды из районов с избытком воды в районы, испытывающие дефицит воды. На региональном и глобальном уровнях она может быть достигнута через переброску виртуальной воды как части общей стратегии продовольственной безопасности. А на межнациональном уровне,

гидросолидарность может быть реализована вододелиением между верхним и нижним течением в международных речных бассейнах.

Взаимосвязи с аналогичными концепциями

Глубокое понимание разнообразных значений и смысла гидросолидарности затруднено из-за ее родства с рядом других широко используемых терминов. «Экогидрология» (Zalewski et al. 1997) или «гидроэкология» рассматривается ее сторонниками из Международной гидрологической программы ЮНЕСКО как новая интегративная наука, которая ведет поиск решений проблем вокруг воды, людей и окружающей среды (Международная гидрологическая программа (ИНР) 2007); она ставит ударение на гидрологическом цикле и его воздействиях на экологические процессы и благополучие человека (Rodriguez-Iturbe 2000, Vwery 2003, Breshears 2005, Wood et al. 2008). «Гидроэгоизм», как отмечается, рассматривает в качестве главного движущего фактора процессов вододелиения и водопользования чистую личную выгоду конкурирующих сторон (Stockholm Water Front: A Forum for Global Water Issues 2002, p.18). «Гидроцид», который первым предложил Ландквист (Lundqvist 1998), обычно относится к деградации поддерживающих жизнь качеств воды, ситуациям, когда пользователи нижнего течения остаются в большей степени без пригодной для употребления воды, или к «умышленному уничтожению наших водоемов» (Narain 2004, p.12, Heeb et al. 2006, p.66). «Гидросуверенитет» рассматривается как суверенный контроль независимых стран над использованием и управлением своими водными ресурсами (Larson n.d.) или как крайние требования прав на воду на основе суверенитета (Wouters 2000, p.203). «Гидрогегемония» или гегемонистская сила при взаимодействии на трансграничных водах (SIWI 2010b, Rasheed 2003) используется для анализа трансграничных водных конфликтов (Zeitoun and Warner 2006).

Распутать эти взаимозависимые, иногда перекрывающие друг друга, порою противоположные и почти всегда неоднозначные выражения чрезвычайно сложно. Очевидно, что гидросолидарность возникла в противовес гидроэгоизму. В свою очередь, некоторые наблюдатели отмечают отсутствие гидросолидарности как форму гидроцида, в случае, если продолжается активное развитие, то вода, доступная в реках, больше не пригодна для использования (Falkenmark 2008). Гидрогегемония изучает неравенство в силе государств. Поскольку гидросолидарность стремится исправить неравенство в силе государств, изучаемое гидрогегемонией, то она может найти там основу для применения.

Остаются две поразительно похожие парадигмы: гидросолидарность и гидроэкология. По мере своей эволюции, эти понятия начинают охватывать важность интегрированного управления, междисциплинарность и бассейновые подходы, кроме того они подчеркивают этические принципы.

На рисунке 1 приведена лепестковая диаграмма, показывающая наши субъективные суждения о степени, в которой гидросолидарность и четыре связанные концепции ассоциируются с восемью аспектами, важными для

управления водными ресурсами. Это наглядное представление того, какое концептуальное пространство занимает каждый термин. Например, гидросолидарность в сильной степени ассоциируется с соображениями этики, но имеет относительно низкую ассоциацию с научным содержанием или вниманием к естественным и физическим наукам по сравнению с гидроэкологией.

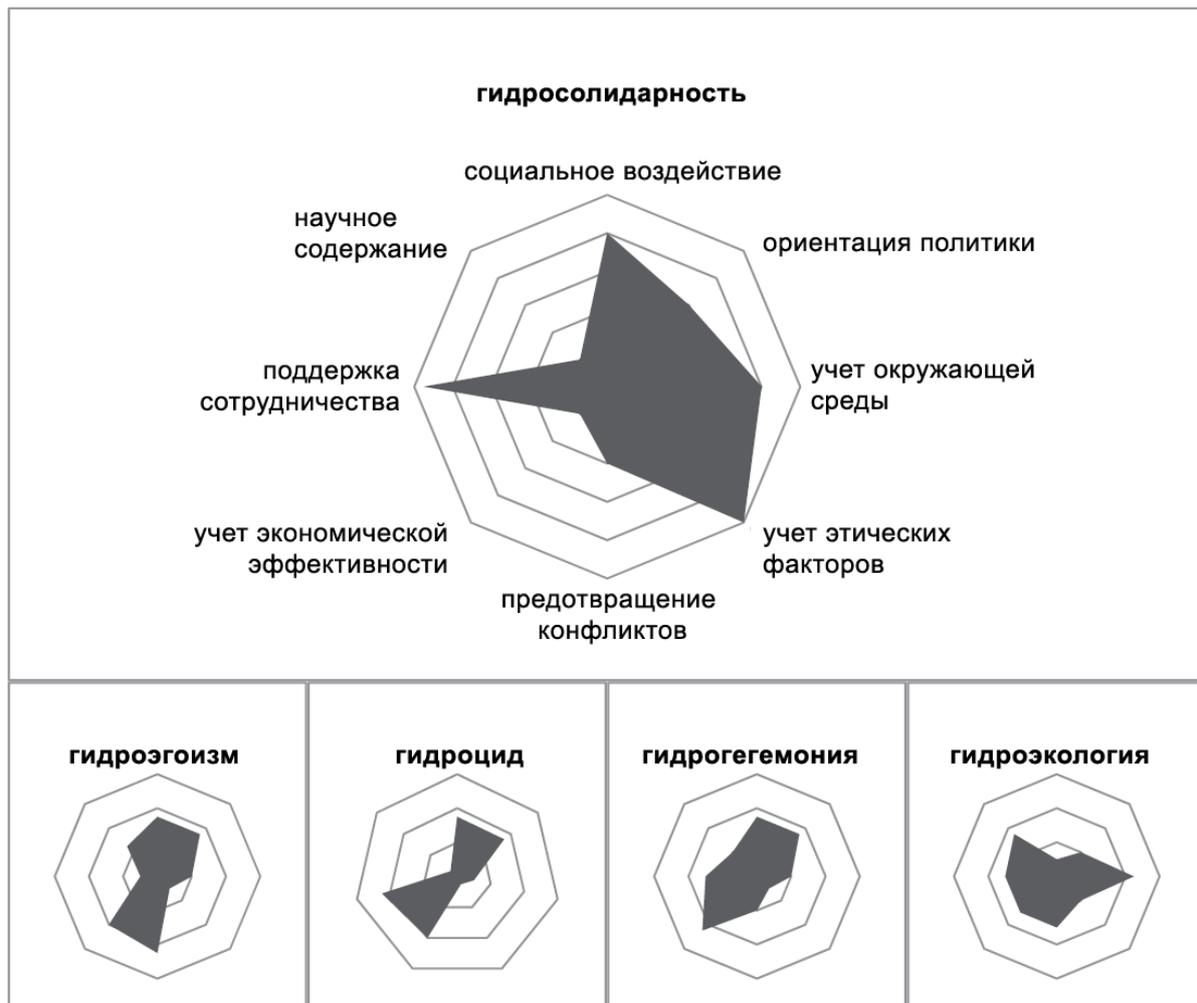


Рис. 1. Представление терминов

Гидросолидарность как социально-этическое приложение к ИУВР

Доминирующей концепцией в управлении водными ресурсами является ИУВР. С корнями, берущими начало в 1977 году с Конференции ООН по воде, ИУВР является ответом на более традиционные узкие технические и отраслевые подходы (Bonnell 2004). По определению ГВП (2000, стр.22):

ИУВР - это процесс, способствующий согласованному развитию и управлению водными, земельными и другими связанными ресурсами для максимизации экономического благосостояния и социального обеспечения, не подвергая опасности устойчивость жизненно важных экосистем.

В ИУВР акцент ставится на комплексные подходы к управлению качеством и количеством воды, поверхностными и подземными водами, водными и земельными ресурсами, водопользованию в верхнем и нижнем течении (Dombrowsky 2007, p.8, Kipping 2008).

Хотя ИУВР было охвачено многими ведущими водохозяйственными организациями и пропагандировалось на глобальном водном уровне, начиная с 90-х, оно имеет ряд практических и концептуальных ограничений (Butterworth et al. 2010). В последнем отчете Программы ООН по оценке водных ресурсов в мире отмечается, что ИУВР в значительной степени было ограничено включением водных приоритетов и соответствующих экологических вопросов в национальные работы по экономическому развитию в довольно *ограниченном* масштабе по всему миру (World Water Assessment Programme (WWAP) 2009, pp.242-243). Более того, ведомственная разобщенность на уровне бассейна препятствует внедрению ИУВР (Alaerts and Le Moigne 2003, Jaspers 2003, Grigg 2008, Fischhendler 2008). Вдобавок Галаз (Galaz 2007) указывает на отставание между нашим пониманием особенностей устойчивых взаимоувязанных ресурсов пресных вод и их руководства и реформами, продвигаемыми лицами, вырабатывающими политику, в рамках ИУВР.

Однако наиболее острой критике ИУВР подвергается в отношении его этических аспектов. Как преподносит это Ингрэм (Ingram 2008, p.9), «Обращение с этическим аспектом водного руководства требует абсолютно других процессов, чем те, которые предусматриваются ИУВР, и других водохозяйственных «реформ», поддерживаемых водным сообществом». Вызывает опасения возможность развертывания ИУВР в бедных странах, которые характеризуются более неформальным ведением водного хозяйства (Shah and Korpen 2006). Например, это может уменьшить влияние местных организаций, которые опираются на режимы собственности местных органов власти (Trottier 2008). Некоторые подвергают сомнению внедрение ИУВР в отдельных местах на местном уровне, где практикуется кумовство (Swatuk and Motsholapheko 2008).

Сторонники ИУВР формулируют концепцию более справедливого управления водой за счет расширения участия заинтересованных сторон в процессе планирования и управления водными ресурсами (GWP 2004). Одной из особенностей ИУВР, которая наиболее подходит к гидросолидарности, является его акцент на подходе, предполагающем совместное участие заинтересованных сторон, включая использование местных знаний и совместные процессы обучения (Mostert et al. 2008). Гидросолидарность и ИУВР все в большей мере переплетаются с этим понятием участия. В результате появляется более узкое толкование гидросолидарности - которое акцентируется на «комплексном» подходе к управлению водными ресурсами и базируется в большей степени на участии и координации (GWP 2003, World Water Forum 2009, Larson n.d.). Таким образом, гидросолидарность формируется этим акцентом на интеграции (и принимается благодаря ему) - тем самым, отражая цели ИУВР. Эта более узкая версия гидросолидарности усиливает ранние понятия этой концепции, которые формулируют ее как лучший подход к достижению совместного и объединенного управления в трансграничном контексте (Lundqvist 1999, Lundqvist and Falkenmark 2000a, Wouters 2000, SIWI 2001). Наш обзор применений понятия гидросолидарности отражает этот акцент на участии, интеграции и сотрудничестве в трансграничном контексте.

По нашим наблюдениям гидросолидарность не принимается в массовом порядке и не входит в более крупное международное движение за ИУВР, а принимается как средство достижения целей ИУВР. Действительно, эффективное внедрение ИУВР могло бы включать принципы гидросолидарности вокруг этики, справедливости и благополучия человека. Однако, в конечном счете, может оказаться так, что проблемы в реализации ИУВР могут быть аналогичны тем, которые имеют место в области устойчивого развития в целом, а именно увязка доступа к воде, справедливости, эффективности и качества (Petit and Baron 2009, p.28). Аналогично, можно ожидать, что ИУВР будет распространять справедливость, равенство и этику, и вместе с этим гидросолидарность.

Преодоление ограничений гидросолидарности как концепции: внедрение гидросолидарности на практике

Не смотря на ощутимый энтузиазм в некоторых сферах, окружающих гидросолидарность, остаются серьезные опасения о возможности применения этой концепции. Кенийский ученый по водохозяйственной политике Афунадуула (Afunaduula 2006) скептически настроен, что гидросолидарность может преодолеть широко распространенный гидроэгоизм, а также фрагментированный и отраслевой подход к управлению водой, который исторически поддерживает влиятельные круги. Другие предполагают, что гидросолидарность может быть охвачена коррупцией. Имеются факты подобного злоупотребления в Национальном водохозяйственном плане Испании от 2001 года (Llamas and Perez-Picazo 2001).

Не смотря на наилучшие намерения ее сторонников, некоторые наблюдатели рассматривают гидросолидарность как западный элитистский

подход «сверху-вниз». Афунадуула (Afunaduula 2006) предполагает, что менее богатые страны могут не быть в состоянии достичь гидросолидарность, которую SIWI установил в качестве своего философского критерия. Кемеринк в своей работе (Kemerink et al. 2009) утверждает, что препятствия на пути реализации гидросолидарности в развивающихся странах обычно игнорируются. В этом разрезе те развивающиеся страны, которым в большей степени необходима гидросолидарность, могут противостоять этой концепции.

Насколько точно мы знаем гидросолидарность, когда рассматриваем ее? Некоторые экономисты, инженеры и прочие позитивисты утверждают, что для эффективного использования концепции требуется некоторый набор критериев или показателей для достижения и поддержания гидросолидарности. Пока разработано немного подобных показателей, если они вообще разрабатывались. Даже если бы такие показатели существовали, их пригодность подвергалась бы сомнению релятивистами, скептически относящимися к механистическим оценкам динамичных, сложных и многомерных процессов, таких как управление водой. Политологи и экономисты предполагают, что хотя стремление к гидросолидарности может быть полезным, этот подход все еще требует успешного финансирования, выполнения, поддержания и мониторинга фундаментального водного права, политики и методов (Wouters 2000, Jagerskog 2002, Wouters 2010). Поскольку маловероятно, что пользователи верхнего течения откажутся от своих интересов в пользу пользователей нижнего течения без компенсации, необходимо выработать подходящие стимулы, например сниженные налоги или другие выгоды, такие как финансирование инвестиций или обеспечение товаров и услуг, которые не имеют к воде отношения (Bayarsaihan and McKinney 2004). Чтобы перейти от актов милосердия, действия в духе гидросолидарности должны подкрепляться серьезными финансовыми мерами, например снижение налогов (Castelain 2002) или выплаты за услуги трансграничных экосистем (Lopez-Hoffman et al. 2010), особенно в развивающихся странах.

Реализация гидросолидарности совершенно определенно потребует значительных изменений в основном водном праве, политике и практике управления. Эти изменения должны сопровождаться необходимыми ресурсами, чтобы финансировать, осуществлять и поддерживать подобные изменения. В этой связи полезным шагом будут новые инструменты - подобные подходу экосистемных услуг, где водосборы рассматриваются как активы, которые обеспечивают воду, а также экологические товары и услуги (Falkenmark and Folke 2002). Поскольку межгосударственные отношения на водотоках обычно рассматриваются как игра с нулевой суммой между государствами нижнего и верхнего течения одного бассейна, подход экосистемных услуг может также обозначить положительные внешние эффекты, способствуя сотрудничеству и солидарности между заинтересованными государствами (Lopez-Hoffman et al. 2010). Предлагаемые действия и решения могут оцениваться по экологической оси, например, на основе функций воды для реализации этических принципов вокруг воды. Более того, хотя сторонники гидросолидарности представляют ее себе как «всеохватывающую, многомерную руководящую систему нравственных принципов для решения проблем, связанных с водой» (Falkenmark 2005), чтобы

правильно охватить сложные реалии практики вододеления и присущее ей неравномерное распределение власти, те, кто используют гидросолидарность, должны учитывать динамичные и зависящие от контекста условия водопользования (Kemerink et al. 2009).

Выводы и заключение

Гидросолидарность постепенно начинает влиять на международный подход к проведению исследований окружающей среды и формулировке водохозяйственной политики. Она возникла как механизм введения вопросов социальной справедливости и прав человека в обсуждения по воде, которые в большей степени руководствовались техническими и политическими переменными, влияющими на управление водой, особенно на международной арене. Возможно, наиболее ценный вклад гидросолидарности заключается в ее «синониме поведения, основанного на этических принципах» (Stockholm Water Front: A Forum for Global Water Issues 2002, p.18). Как таковая, она оформляет воду в контексте общего блага, взаимопонимания и этических соображений - то, чего исключительно недостает в широком диалоге вокруг воды.

Концепция гидросолидарности принимается и применяется массой ученых и практиков для поддержки согласованного управления, справедливого обеспечения информацией, разрешения споров, улучшения качества воды, широкого участия заинтересованных сторон на бассейновом уровне, а также на национальном и региональном уровнях. Некоторые международные организации используют ее в качестве основы для проведения семинаров, улучшения общественного участия, информирования о научно-технических работах и оформления донорского финансирования. Следует особо отметить, что гидросолидарность была во главе угла обсуждений на последних Всемирных Водных Форумах.

Если первоначально гидросолидарность возникла в противовес гидроэгоизму, со временем она эволюционировала как противоположность семейству прочих «гидро» концепций с негативным подтекстом, таких как гидроцид, гидросуверенитет и гидрогегемония. Ее акцент на интеграции, при котором рассматривается уровень бассейна, привлекателен для сторонников интегративных научных подходов, например для Международной гидрологической программы (ИНР) ЮНЕСКО.

Авторы отмечают, что концепции гидросолидарности и ИУВР становятся все более неразрывно связаны и переплетены вокруг понятий участия, интеграции и межгосударственного сотрудничества. Эта более узкая и вероятно более гибкая версия гидросолидарности получает поддержку и появляется как средство достижения целей ИУВР. Хотя эффективное внедрение ИУВР могло бы включать принципы гидросолидарности вокруг этики, справедливости и благополучия человек, авторы предупреждают, что от этих самых принципов могут отказаться в погоне за ИУВР.

Гидросолидарность критикуют. В частности, есть практические опасения о широкомасштабной применимости концепции. Некоторые рассматривают ее

как западный элитистский подход «сверху-вниз», который не так легко перенести на развивающиеся страны. Хотя она обеспечивает общую нормативную основу с набором практических характеристик управления водой, например разработка совместных институциональных структур, поддержка участия заинтересованных субъектов, совместное использование знаний, и повышение интеграции и связей, на данный момент имеется мало фактов, демонстрирующих полное принятие гидросолидарности в среде ее применения. Чтобы убедить скептиков, те, кто внедряет гидросолидарность, должны продемонстрировать явную взаимосвязь между применением гидросолидарности и измеримыми улучшенными результатами касательно справедливости, равенства и благополучия человека. А это не простая задача. Конечно, маловероятно, что весь пакет в целом будет повсеместно принят - связанные с ним затраты, требование системных изменений, противостояние со стороны укоренившихся интересов (власть держащих) и невозможность измерить ее эффективность ставят пугающие препятствия. Тем не менее, элементы этой инновационной и своевременной концепции, несомненно, найдут себе дорогу в водохозяйственной политике и практике в разных условиях по всему миру. В любом случае, формулировка гидросолидарности и ее введение дают яркую иллюстрацию мощи новых идей и системы взглядов и понятий и их потенциал для проникновения и оказания влияния на реальную политику управления.

Примечание

Трансдисциплинарность может рассматриваться как способ создания новых концепций, методов и знаний без какой-либо явной ссылки на ядро отдельной дисциплины или как способ создания новых знаний из взаимодействия ученых и не ученых (Petit et al. 2010)

Литература

Afunaduula, O., 2006. AAGM: Uganda Monitor: *The contest over the control of water*. Documented by the Monitor (Kampala, Uganda) as provided by Financial Times Information – Asia

Africa Intelligence Wire November 23, 2006. Available from: <http://allafrica.com/stories/200611220905.html> [Accessed 15 April 2010].

Alaerts, G. and Le Moigne, G., 2003. *Integrated water management at river basin level: an institutional development focus on river basin organizations*. Washington, DC: TheWorld Bank.

Allan, J.A., 2006. IWRM: the new sanctioned discourse. In: P.P. Mollinga, A. Dixit and K. Athukorala, eds. *IWRM in South Asia: global theory, emerging practice and local needs*. New Delhi: Sage, 38–63.

Bayarsaihan, T. and McKinney, D., eds, 2004. *Water for all: past experiences and future challenges cooperation in shared water resources in Central Asia*. Manila: Asian Development Bank.

Biswas, A.K., 2008. Integrated water resources management: is it working? *Water Resources Development* 24 (1), 5–22.

Bonnell, M., 2004. How do we move from ideas to action? The role of the HELP Programme. *International Journal of Water Resources Development*, 20 (3), 283–296.

- Breshears, D.B., 2005. An ecologist's perspective of ecohydrology. *Bulletin of the Ecological Society of America*, 86, 296–300.
- Butterworth, J., *et al.*, 2010. Local approaches to integrated water resources management. *Water Alternatives*, 3 (1), 68–81.
- Castelain, S., 2002. *Proceedings of From Conflict to Co-operation in International Water Resources Management: Challenges and Opportunities*. International Conference, 20–22 November 2002. Delft: UNESCO-IHE Institute for Water Education.
- Conca, K., 2006. *Governing water: contentious transnational politics and global institution building*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Cosgrove, W., 2003. Fulfilling the world water vision – hydrosolidarity: a Water Forum Contribution. *Water International*, 28 (4), 527–531.
- Dombowsky, I., 2007. Institutional design and regime effectiveness in transboundary river management – the Elbe water quality regime. *Hydrology and Earth System Sciences Discussions*, 4, 1625–1661.
- Duchovny, V.A., 2002. Big challenges and unlimited opportunities: what are the constraints on cooperation? *In: Proceedings of From Conflict to Co-operation in International Water Resources Management: Challenges and Opportunities*. International Conference, 20–22 November 2002. Delft: UNESCO-IHE Institute for Water Education, 119–124.
- Falkenmark, M., 1986. Freshwaters as a factor in strategic policy and actions. *In: A.H. Westing, ed. Global resources and international conflict*. Oxford: Oxford University Press, 85–113.
- Falkenmark, M., 1989. *Hydrological phenomena in geosphere–biosphere interactions: outlooks to past, present and future*. Delft: International Association of Hydrological Sciences.
- Falkenmark, M., 1999. Forward to the future: a conceptual framework for water dependence – Volvo Environmental Prize Lecture, *Ambio*, 28 (4), 356–361.
- Falkenmark, M., 2005. *Towards hydrosolidarity: ample opportunities for human ingenuity*. Fifteen Year Message from the Stockholm Water Symposia. Stockholm: Stockholm International Water Institute.
- Falkenmark, M., 2008. Water and sustainability: a reappraisal. *Environment*, 50(2), 5–16.
- Falkenmark, M., 2009. Ecohydrosolidarity – towards better balancing of humans and nature. *In: Water Front*. Stockholm: Stockholm International Water Institute (SIWI). Available from: http://www.siw.org/documents/Resources/Water_Front_Articles/2009/Ecohydrosolidarity.pdf/. Downloaded by [217.29.127.214] at 22:15 30 May 2012 *Water International* 263
- Falkenmark, M. and Folke, C., 2002. The ethics of socio-ecohydrological catchment management: towards hydrosolidarity. *Hydrology and Earth System Sciences*, 6(1), 1–9.
- Falkenmark, M., Rockstrom, J. and Tolba, M., 2004. *Balancing water for humans and nature: the new approach in ecohydrology*. London: Earthsan.
- Fischhendler, I., 2008. Institutional conditions for IWRM: the Israeli case. *Ground Water*, 46 (1), 91–102.
- Galaz, V., 2007. Water governance, resilience and global environmental change – a reassessment of integrated water resources management (IWRM). *Water Science and Technology*, 56 (4), 1–9.
- Gerlak, A.K., Varady, R. and Haverland, A., 2009. Hydrosolidarity and international water governance. *International Negotiation*, 14 (2), 311–328.
- Gibbons, M., *et al.*, 1994. *The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies*. London: Sage.

- Global Environment Facility (GEF), 2006. International workshop on freshwater coastal marine management inter-linkages, final report. Mexico City, 10-11 January 2006. Presented by the Global Forum on Ocean, Coasts and Islands, GEF.IOC/UNESCO and UNEP/GPA.
- Global Water Partnership (GWP), 2000. *Integrated water resources management*. Stockholm: GWP, Technical Advisory Committee.
- Global Water Partnership (GWP), 2003. *Water management and ecosystems: living with change*. Stockholm: GWP.
- Global Water Partnership (GWP), 2004. *Catalyzing change: a handbook for developing integrated water resources*. Stockholm: GWP.
- Grigg, N.S., 2008. Integrated water resources management: balancing views and improving practice. *Water International*, 33 (3), 279–292.
- Heeb, J., et al., 2006. *MI: Millennium Development Goals tutorial: MI-1 Water and sanitation in regard to the millennium development goals*. Available from: <http://www2.gtz.de/dokumente/oe44/ecosan/cb/en-m11-millennium-development-goals-tutorial-2006.pdf> [last accessed 1 June 2011]
- Hessels, L.K. and van Lente, H., 2008. Re-thinking new knowledge production: a literature review and a research agenda. *Research Policy*, 37, 740–760.
- Ingram, H., 2008. Beyond universal remedies for good water governance. Paper presented at the Rosenberg International Forum on Water Policy, Zaragoza, Spain, 24–27 June 2008.
- International Hydrological Programme (IHP), 2007. *What is ecohydrology?* Ecohydrology Programme. Available from: <http://typo38.unesco.org/en/ecohydrology.html> [Accessed 17 May 2007].
- Interstate Commission for Water Coordination in Central Asia (ICWC), 2005. *Challenges and actions for integrated approaches*. Regional Working Group Under Coordination, Global Water Partnership Central Asia and Caucasus. Available from: http://www.cawaterinfo.net/4wwf/pdf/ca_position_paper_eng.pdf [last accessed 1 June 2011].
- Jagerskog, A., 2002. Contributions of regime theory in understanding interstate water cooperation: lessons learned in the Jordan River Basin. In: A. Turton and R. Henwood, eds. *Hydropolitics in the developing world: a South African perspective*. Pretoria: AfricanWater Issues Research Unit, 73–78.
- Jaspers, F.G.W., 2003. Institutional arrangements for integrated river basin management. *Water Policy*, 5, 77–90.
- Kemerink, J.S., Ahlers, R. and van der Zaag, P., 2009. Assessment of the potential for hydro-solidarity within plural legal conditions of traditional irrigation systems in northern Tanzania. *Physics and Chemistry of the Earth*, 34 (13–16), 881–889.
- Kipping, M., 2008. Can integrated water resources management silence Malthusian concerns? The case of Central Asia. *Water International*, 33 (3), 305–319.
- Larson, K.L., n.d. Hydrosolidarity. In: *Water encyclopedia* [online]. Available from: <http://www.waterencyclopedia.com/Hy-La/Hydrosolidarity.html#ixzz0UVzISwZ4/>.
- Llamas, R. and Perez-Picazo, T., 2001. Water security for cities, food and environment – towards catchment hydrosolidarity – the Segura catchment management, and the debate on hydrosolidarity in Spain. In: *Proceedings of the 2001 SIWI Seminar*. Stockholm: Stockholm International Water Institute (SIWI).
- Lopez-Hoffman, L., et al. eds., 2010. *Conservation of shared environments: learning from the United States and Mexico*. Tucson, AZ: University of Arizona Press.
- Lundqvist, J., 1998. Avert looming hydrocide. *Ambio*, 27 (6), 428–433. Downloaded by [217.29.127.214] at 22:15 30 May 2012 264

- A.K. Gerlak et al. Lundqvist, J., 1999. Towards upstream/downstream hydrosolidarity. *Water International*, 24 (3), 275–277.
- Lundqvist, J. and Falkenmark, M., 2000a. Drainage basin morphology: a starting point for balancing water needs, land use and fishery protection. *Fisheries Management and Ecology*, 7, 1–14.
- Lundqvist, J. and Falkenmark, M., 2000b. Towards hydrosolidarity: focus on the upstream–downstream conflicts of interests. *Water International*, 25 (2), 168–171.
- Molle, F., 2008. Nirvana concepts, narratives and policy models: insights from the water sector. *Water Alternatives*, 1 (1), 131–156.
- Mostert, E., Craps, M. and Pahl-Wostl, C., 2008. Social learning: the key to integrated water resources management. *Water International*, 33 (3), 293–304.
- Mukhtarov, F.G., 2008. Intellectual history and current status of integrated water resources management: a global perspective. In: C. Pahl-Wostl, P. Kabat and J. Moltgen, eds. *Adaptive and integrated water management: coping with complexity and uncertainty*. Berlin: Springer, 167–185.
- Narain, S., 2004. Why the flush toilet is ecologically mindless and why we need a paradigm shift in sewage technology. In: *Ecosan – closing the loop*. Proceedings of the 2nd International Symposium, Lubeck, Germany, 11–15.
- Organization of American States (OAS), 2006. Preparatory workshop on integrated water resources management to develop national integrated water resources management plans, Quito, 19–20 June 2006.
- Petit, O. and Baron, C., 2009. Integrated water resources management: from general principles to its implementation by the state. the case of Burkina Faso. *Natural Resources Forum*, 33 (1), 49–59.
- Petit, O., Villalba, B. and Zaccai, E., 2010. Interdisciplinarite et developpement durable. In: B. Zuindeau, ed. *Developpement durable et territoires*. Villeneuve d’Ascq: Presses Universitaires du Septentrion, 37–48.
- Rahaman, M.M. and Varis, O., 2005. IWRM: evolution, prospects and future challenges. *Sustainability: Science, Practice, and Policy*, 1 (1), 15–21.
- Rasheed, K.B.S., 2003. Hydro-hegemony: India’s inter-basin water transfer plan threatens our existence. *The Daily Star* [online]. Available from: <http://www.thedailystar.net/2003/10/07/d31007150188.htm/>.
- Rodriguez-Iturbe, I., 2000. Ecohydrology: a hydrologic perspective of climate–soil–vegetation dynamics. *Water Resources Research*, 36 (10), 3–9.
- Salomons, W., 2004. *European catchments: catchment changes and their impact on the coast*. Amsterdam: Institute for Environmental Studies, Vrije Universiteit.
- Shah, T. and van Koppen, B., 2006. Is India ripe for integrative water resources management? *Economic and Political Weekly*, 41 (31), 3413–3421.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 1999. *Proceedings*, ‘Towards Upstream/Downstream Hydrosolidarity’. SIWI/IWRA Seminar, 14 August. Stockholm: SIWI.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2000a. *Water security for multinational water systems – opportunity for development*. Seminar, 19 August. Stockholm: SIWI.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2000b. *Water security – opportunity for development and cooperation in the Aral Sea area*. Seminar. 12 August. Stockholm: SIWI.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2001. *Water security for cities, food and environment – Towards catchment hydrosolidarity*. Stockholm: SIWI.

- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2002. *Proceedings 'Balancing Human Security and Ecological Security Interests in a Catchment – Towards Upstream/Downstream Hydrosolidarity'*, 16 August. Stockholm: SIWI.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2010a. *New knowledge areas: hydrosolidarity* [online]. Available from: <http://www.siwi.org/knowledge/new/>.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), 2010b. *New knowledge areas: hydro-hegemony* [online]. Available from: <http://www.siwi.org/knowledge/new/>.
- Stockholm Water Front: A Forum for Global Water Issues, 2002. *The history of hydrosolidarity*. Stockholm: Stockholm International Water Institute (SIWI).
- Swatuk, L.A. and Motsholapheko, M., 2008. Communicating integrated water resources management: from global discourse to local practice – chronicling an experience from the Boteti River sub-Basin, Botswana. *Physics and Chemistry of the Earth*, 33, 881–888.
- The Netherlands Foundation on Water and Climate, 2006. *Cooperative program on water and climate: Netherlands*. January News. Delft: Netherlands Foundation on Water and Climate. Downloaded by [217.29.127.214] at 22:15 30 May 2012 *Water International* 265
- Trottier, J., 2008. Water crises: political construction or physical reality? *Contemporary Politics*, 14 (2), 197–214.
- UN Bibliographic Information System, 2009. 'Hydrosolidarity'. United Nations Environment Programme (UNEP), 2002. *Atlas of international freshwater agreements*. Nairobi: UNEP.
- United States Geological Survey (USGS), 2004. *New Jersey report*. New Jersey Geological Survey Technical Memorandum No. 04-1. New Jersey Department of Environmental Protection Land Use Management. Washington, DC: USGS.
- Van der Zaag, P., 2007. Asymmetry and equity in water resources management; critical institutional issues for Southern Africa. *Water Resource Management*, 21, 1993–2004.
- Varady, R.G. and Iles-Shih, M., 2009. Global water initiatives: what do the experts think? Report on a survey of leading figures in the 'World of Water.' In: A. K. Biswas and C. Tortajada, eds. *Impacts of megaconferences on the water sector*. Berlin: Springer Verlag, pp. 53–101.
- Varady, R.G., Meehan, K. and McGovern, E., 2009. Charting the emergence of global water initiatives in world water governance. *Physics and Chemistry of the Earth*, 34 (3), 150–155.
- Varady, R.G., *et al.* 2008. Strengthening global water initiatives. *Environment*, March–April), 18–31.
- Vwery, S., 2003. *A hydrosolidarity and watershed management roundtable report*. No. 14. Colombo: International Water Management Institute.
- Watson, N., Walker, G. and Medd, W., 2007. Critical perspectives on integrated water management. *Geographical Journal*, 173 (4), 297–299.
- Wilder, M., *et al.* 2010. Adapting across boundaries: climate change, social learning, and resilience in the U.S.–Mexico border region. *Annals of the Association of American Geographers*, Special Issue on 'Climate Change', 917–928.
- Wood, P.J., Hannah, D.M. and Sadler, J.P., eds, 2008. *Hydroecology and ecohydrology: past, present and future*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- WorldWater Assessment Programme (WWAP), 2009. *The United Nations World Water Development Report 3: Water in a changing world*. Paris: UNESCO, and London: Earthscan.
- World Water Forum, 2006. Thematic Area 5. In: *4th World Water Forum Framework for Baseline Document 2005, Risk Management*. Available from: http://www.worldwaterforum4.org.mx/uploads/TBL_DOCS_107_35.pdf. [accessed 31 May 2010].

World Water Forum, 2009. Session 3.1.1 Boundless basins: what are the successes and failures of hydro-solidarity? *In: 5th World Water Forum, Istanbul, 2009*. Available from: <http://portal.worldwaterforum5.org/wwf5/en-us/themes/Theme3/Topic3.1/Pages/default.aspx/>.

World Water Forum Thematic Area 5, 2006. Asia Pacific regional document. *In: Mexico 2006 4th World Water Forum Asia Pacific Regional Document Proceedings*.

Wouters, P., 2000. The relevance and role of water law in the sustainable development of freshwater: replacing ‘hydro-sovereignty’ with ‘hydro-solidarity’ and horizontal solutions. *Water International*, 25 (2), 202–207.

Wouters, P., 2010. *Water security: global, regional and local challenges*. London: Institute for Public Policy Research.

Zalewski, M., Janauer, G.A. and Jolankai, G., 1997. *Ecohydrology. A new paradigm for the sustainable use of aquatic resources*. UNESCO IHP Technical Document in Hydrology No. 7. IHP – V Projects 2.3/2.4. Paris: UNESCO.

Zeitoun, M. and Warner, J., 2006. Hydrohegemony – a framework for analysis of transboundary water conflicts. *Water Policy*, 8 (5), 435–460.

Вода: начало сотрудничества между бывшими врагами²

Мунтер Дж. Хаддадин

Река Иордан известна из-за конфликта между странами, расположенными на ее берегах: Израиля с одной стороны, и Ливана, Сирии, Иордании и Палестинской автономии - с другой.¹ Истоки конфликта между коренным населением региона, евреями и арабами (мусульманами и Христианами), восходят к Резолюции первой конференции сионистов, проходившей в Базеле, в Швейцарии, в 1897 году, на которой евреи претендовали на Палестинские исконные территории. Конфликт между государствами вспыхнул в 1947 году, когда арабские и другие государства проголосовали против Резолюции 181 Организации Объединенных Наций (ООН), в которой содержался призыв к разделу Палестины между евреями и арабами. Хотя конфликт между Израилем и палестинцами, Сирией, Ливаном и большинством других арабских стран по-прежнему бурлит, период после конфликта, можно сказать, начался между Израилем и Египтом в 1979 году, а между Израилем и Иорданией в 1994 году, когда эти две Арабские страны заключили мирный договор с Израилем. В данной статье рассматривается влияние мирного договора между Иорданией и Израилем на укрепление мира в период после конфликта.

Иордано-Израильский мирный договор

Президент США Джордж Буш возобновил усилия, начатые его предшественником, Рональдом Рейганом,² по мирному урегулированию на Ближнем Востоке после окончания Второй войны в Персидском заливе в 1991 году, которая началась после вторжения Ирака в Кувейт в 1990 году. Госсекретарь Джеймс Бейкер разработал план ближневосточного мирного урегулирования, который отвечал бы требованиям противников. Он включал, во-первых, конференцию, состоящую из четырех отдельных параллельных двусторонних переговорных процессов по урегулированию фундаментальных политических разногласий между Израилем с одной стороны и Иорданией, палестинцами, Сирией и Ливаном - с другой, а во-вторых, многосторонние конференции, состоящие из пяти рабочих групп, в каждой из которых приняли участие около 38 стран, а также руководящий комитет. На двусторонних мирных переговорах, начавшихся в Вашингтоне в декабре 1991 года, Иордания встретила лицом к лицу с Израилем без посредников США, которые играли важную роль, начиная с 1953 года, когда президент США Дуайт Д. Эйзенхауэр, назначил посла Эрика

² Water: triggering cooperation between former enemies. Munther J. Haddadin // Water International, Volume 36, Issue 2, 2011, pages 178-185

Джонстона в качестве посланника США на Ближнем Востоке.³ Двусторонние переговоры между Иорданией и Израилем продолжались до октября 1994 года, когда две страны заключили мирный договор.

На многосторонней конференции, проходившей в Москве в январе 1992 года, одна рабочая группа занималась водными ресурсами, а другие - окружающей средой, экономическим развитием, беженцами, региональной безопасностью и контролем над вооружениями. Целью конференции было продумать пути для укрепления мира после его достижения. Многосторонние рабочие группы проводили параллельные сессии в различных столицах мира, но процесс был приостановлен в 1996 году, когда многосторонние переговоры были прерваны из-за трудностей в связи с приходом к власти в Израиле правой партии Ликуд.

В ходе двусторонних переговоров между Иорданией и Израилем, вода была важным пунктом повестки дня. До урегулирования их спора, спрос на воду в Аммане, столице Иордании, резко возрос, потому что многие иорданцы вернулись из Персидского залива в 1991 году после вторжения Ирака в Кувейт. Река Ярмук, крупнейший приток реки Иордан, была основным источником воды для Иордании, и израильская делегация на двусторонних переговорах откликнулась на просьбу их иорданских коллег временно увеличить, насколько это возможно для Израиля, долю воды Иордании из реки Ярмук. Реакция Израиля вызвала доверие и помогла создать позитивную атмосферу на переговорах. К 17 октября 1994 года, обе стороны пришли к мирному договору, который был подписан 26 октября и ратифицирован 11 ноября (Договор 1994 г.). Мирный договор между Хашимитским Королевством Иордании и государством Израиль вступил в силу в тот же день. Приложение II к договору было посвящено вопросам, связанным с водой.

Водное Приложение

Статья 6 Иордано-Израильского мирного договора обязывала обе стороны признать законное право каждой из них на свою долю воды, сотрудничать на двустороннем и региональном уровне, обмениваться информацией, а также охранять водные ресурсы каждой из сторон от ухудшения качества, используя рациональные методы управления и развития водного хозяйства. Эти обязательства были подробно изложены в Приложении II: Связанные с Водой вопросы, согласованные в период с марта 1992 по октябрь 1994 года.⁴

Иорданская и израильская стороны договорились в марте 1992 года согласовать одновременно вопросы, связанные с водной энергетикой и окружающей средой. Общая повестка дня переговоров была одобрена обеими сторонами в конце октября 1992 года. Ратифицируя ее, иорданское правительство ожидало аналогичного прогресса на израильско-палестинском направлении. Прогресс на этом направлении удивил мир, когда в Осло 13 сентября 1993 года между Израилем и Организацией освобождения Палестины (ООП) было подписано Соглашение. На следующий день Иордания и Израиль подписали Общую повестку дня.⁵ В июне 1994 года участники переговоров из

Иордании и Израиля достигли согласия по трем темам общей повестки дня переговоров по водной энергетике и окружающей среде. Эти обсуждения стали основой для решения многих аспектов конфликта между Иорданией и Израилем.

Во время переговоров по водным проблемам в 1992-1994 гг., позиция Иордании была основана частично на Плана долины реки Иордан от 1955 года, одобренном арабским техническим комитетом Лиги арабских государств, но не ратифицированном Политическим комитетом Лиги.⁶ Эта позиция была защищена от возможной критики других арабских стран, поскольку она была идентична той, которую арабский Технический комитет принял в 1955 году. Возобновление Плана долины реки Иордан в 1992 году работало в пользу прав палестинцев на реку Иордан. Согласно Мадридскому Приглашению на мирные переговоры, палестинцы должны были вступить в переговоры с Израилем по поводу планов временного самоуправления. Из-за двусторонних переговоров между Израилем и палестинцами, переговоры по водным проблемам, территориям, беженцам и Иерусалиму были отложены до того момента, когда были подготовлены переговоры об окончательном статусе, начавшиеся через три года. Иордания могла бы достичь соглашения с Израилем до этого момента.

План долины реки Иордан предусматривал совместное с Иорданией использование воды, и включал Западный берег до 1988 г. 1 июня 1994 года, король Иордании Хусейн распорядился, чтобы делегация Иордании вела переговоры только о доле воды для Иордании, и не затрагивала долю Западного берега, по которой ООП³ должна была сама вести переговоры с Израилем. Политическое признание друг друга состоялось в сентябре 1993 года согласно Соглашениям в Осло (Декларации о Принципах). Руководствуясь Планом реки Иордан, глава делегации Иордании определил долю воды для Восточного и Западного берега отдельно друг от друга. Доля Западного берега, насчитывающая 241 мкм⁴, включала следующее:

- 52 мкм /в год из временных водотоков, впадающих в низовьях реки Иордан в пределах Западного берега;
- 8 мкм / в год из грунтовых вод в долине реки Иордан в пределах Западного берега;
- 81 мкм / в год из реки Ярмук (рассчитывалась как часть доли Иордании, которая была оценена в 377 мкм /в год);
- 100 мкм /в год из Тивериадского озера, в том числе максимум 15 мкм / в год слабоминерализованной воды.

Доля Восточного берега – сегодняшняя Иордания - составила 479 мкм /в год и была определена следующим образом:

- 175 мкм /в год с восточной стороны временных водотоков в Иордании;
- 8 мкм /в год из грунтовых вод в долине реки Иордан в пределах Восточного Берега;

³ ООП – Организация Освобождения Палестины

⁴ Мкм – миллион кубических метров

- 296 мкм /в год из реки Ярмук.

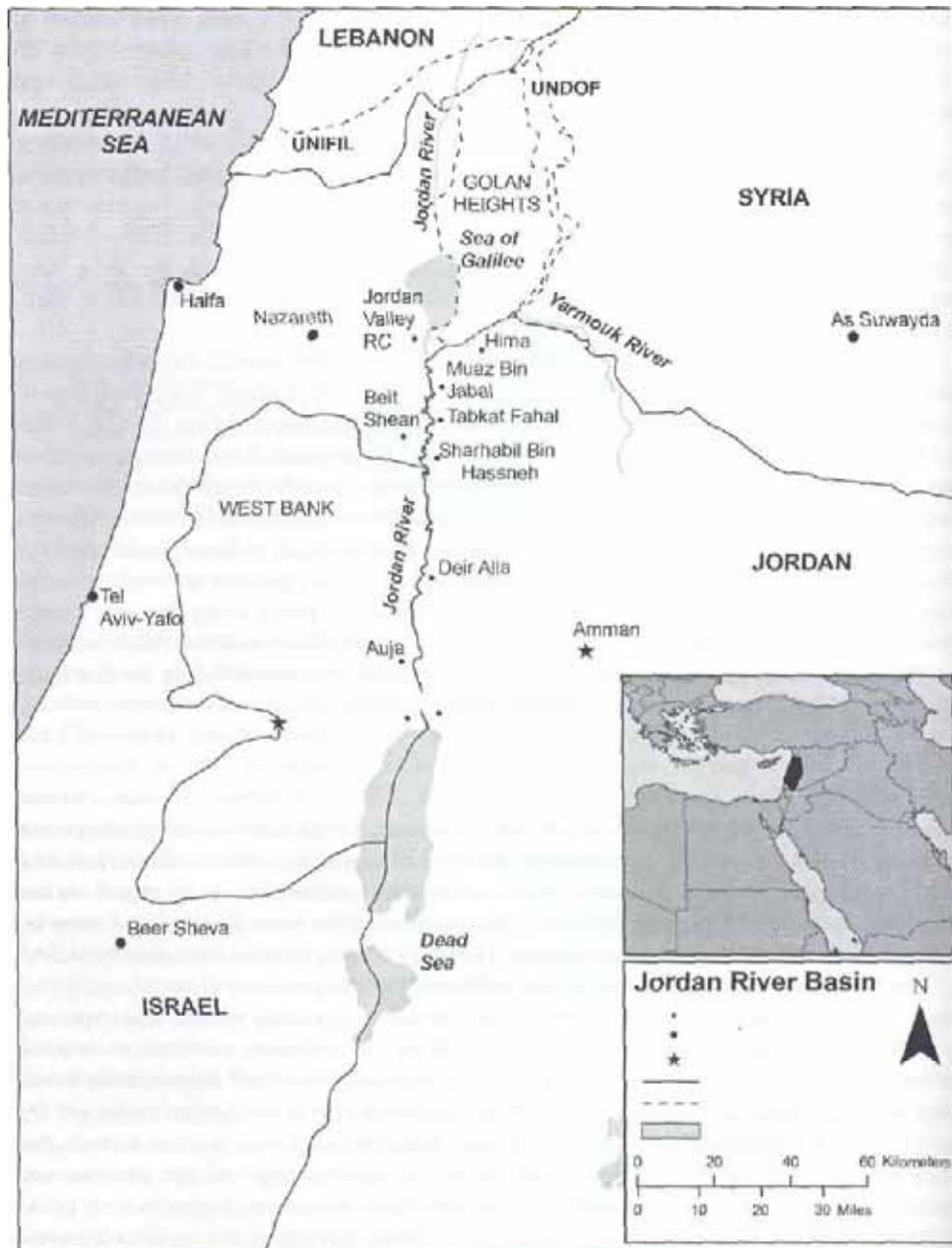


Рис. 1. Карта бассейна реки Иордан

На основании плана долины реки Иордан, единственным предметом переговоров для Иордании и Израиля была река Ярмук, которую они к тому же использовали совместно с Сирией. Остальные источники воды, оставленные за Иорданией, не оспаривались и в 1979 году были закреплены за иорданской стороной в долине реки Иордан.

План долины реки Иордан предусматривал долю воды из реки Ярмук для Иордании (включая Западный берег) как остаточный сток после распределения воды для Сирии (90 мкм/ в год) и Израиля (25 мкм/ в год, хотя Израиль оспаривал такое распределение и требовал 40 мкм/в год). Ежегодная доля Иордании (Восточный берег), как указано выше, была установлена в среднем на уровне 296 мкм. Но ко времени переговоров по водным ресурсам в 1994 году, Израиль использовал от 70 до 95 мкм в год в зависимости от количества осадков, а Сирия - около 265 мкм в год. Оба они использовали больше, чем им полагалось, за счет доли Иордании и палестинцев.

Приложение по воде (Приложение II) к иордано-израильскому договору содержало семь статей. Первая статья касалась распределения воды; как сказано выше, в ней повторялись многие из положений Плана долины реки Иордан. Нарушение Сирией того плана не было включено в повестку дня переговоров Иордании с Израилем, а нарушения со стороны Израиля были включены. Иордания настаивала на большей доле из реки Иордан, чем было выделено ей согласно более раннему плану, мотивируя это бытовыми и промышленными потребностями в воде, которые не были учтены в том плане, но стали очевидными со временем. Под таким натиском со стороны Иордании, ей было выделено дополнительно 50 мкм в год. В дальнейшем было достигнуто соглашение, по которому Иордания уступала Израилю 20 мкм своего зимнего стока реки Ярмук в обмен на израильскую летнюю долю из Тивериадского озера⁷. Полное использование Иорданией зимнего стока реки Ярмук было возможно только за счет строительства плотины в Мухейбе в нижней части водосбора или используя Тивериадское озеро, как накопитель стока реки Ярмук. Строительство плотины в Мухейбе потребовало бы использования сирийского берега реки, который был оккупирован Израилем с 1967 года. Любая попытка заговорить о строительстве такой плотины столкнулась бы с политической неопределенностью. Сирия хотела дожидаться освобождения ее территории (Голанские высоты) от израильской оккупации, а Иордания не вела переговоров с Израилем, оккупирующей державой, по поводу использования оккупированной Израилем сирийской территории.

Взаимные уступки Иордании и Израиля привели к тому, что водохранилище для Иордании осталось виртуальным, и появилась возможность завладеть нерегулируемым стоком реки Ярмук во время зимних паводков. Физическое накопление паводковых вод реки Ярмук в Тивериадском озере было предусмотрено в Плане долины реки Иордан и затем оценено в 90 мкм /в год. Эта статья Водного приложения была и находится под контролем обеих сторон.

Согласно Водному приложению Иордания получила 50 мкм воды в год дополнительно к выделенному количеству в Плане долины реки Иордан. Это положение частично соблюдалось Израилем, который предоставляет Иордании 25 мкм воды год из Тивериадского озера, начиная с 1997 года. Что касается распределения воды, выходящего за рамки Плана долины реки Иордан, то согласно Водному Приложению Израилю разрешено использовать дополнительно 10 мкм воды в год из грунтовых вод иорданских источников в Вади-Араба, при этом Израиль обязан снабжать Иорданию водой в объеме 10

мкм /в год, полученной с опреснительной установки, которая будет построена недалеко от Тивериадского озера. Это положение соблюдается с 1995 года. Израиль будет поставлять Иордании 10 мкм воды в год из Тивериадского озера до тех пор, пока не будет построен завод по опреснению воды.

Вторая статья Водного Приложения касалась водохранилища и предусматривала строительство двух небольших плотин на реке Иордан на границе между двумя странами. Иордании было выделено не менее 20 мкм воды в год из водохранилища, а Израилю было выделено до трех мкм, при наличии дополнительного объема воды. Статья также предусматривала строительство водозаборной плотины (как и в Плате долины реки Иордан) для управления водозабором из реки Ярмук для Иордании и для Израиля.

В Водном приложении рассматривались дополнительные вопросы, которые не отражены в Плате долины реки Иордан, включая качество воды и защиту, создание совместного комитета по водным проблемам, двустороннее сотрудничество и подземные воды за пределами бассейна реки Иордан.

Влияние Водного Приложения

Прогресс, достигнутый в совместном использовании водных ресурсов, способствовал успешному заключению мирного договора, а также укреплению доверия и мира после подписания и ратифицирования договора. Несмотря на холодные отношения, которые доминировали на политической арене между Израилем и Иорданией с 1999 года, обе страны продолжали выполнять договор по воде. Это явилось основным фактором, позволившим избежать большинство связанных с водой кризисов в долине реки Иордан и в Аммане. Вода, поступающая в Иорданию из Израиля, играет ключевую роль в Иордании для смягчения ущерба, нанесенного резким сокращением стока реки Ярмук.⁸

Выполнение вплоть до сегодняшнего дня договора по воде усилило доверие к мирному договору и к способности обеих сторон выполнять свои обязательства. Несмотря на политические потрясения в регионе, договор по воде почти не затронут, и его реализация выгодна обеим сторонам, в частности, Иордании. Есть надежда, что договоры по воде будут также заключены между Израилем, Ливаном, Сирией и будущим государством Палестина, и что будет урегулирован вопрос с рекой Ярмук между Иорданией и Сирией в соответствии с их договорами. Водные договора должны решать проблемы бассейна реки Иордан в целом, включая подземные водоносные горизонты. Договор по воде может повлиять на продвижение в области заключения соглашений по другим спорным вопросам.

Полученные уроки

Умение Иордании и Израиля справляться со своими водными конфликтами, как до, так и после заключения мирного договора, служит ценным уроком для урегулирования конфликтов и укрепления мира.

Конфликт

Конфликт между Иорданией и Израилем возник сразу после провозглашения государства Израиль в 1948 году. Иордания, как и все арабские страны, не признала легитимность Израиля и принимала участие в войне, которая последовала после провозглашения государства Израиль в мае 1948 года. Та война закончилась перемирием под наблюдением Организации Объединенных Наций, но Израиль и Иордания остались врагами. В отсутствии взаимного дипломатического признания, у Иордании не было возможности вести прямые переговоры с Израилем по разрешению споров. Первый усвоенный урок заключался в оценке значения посредничества третьей стороны, дружественно настроенной к обеим сторонам, в разрешении конфликта. Участие Соединенных Штатов в начале 1953 года в водном конфликте между Иорданией и Израилем было решающим фактором для развития этими государствами водных ресурсов речной системы Иордана без мирного договора и даже взаимного политического признания.⁹

На протяжении многолетнего конфликта и длящегося годами процесса мирного урегулирования, для каждой из сторон было важно уважать своего противника. Доверие, которое также имеет решающее значение, было достигнуто за счет выполнения своих обязательств без пустых обещаний. Прозрачность и доверие не только между противниками¹, но и с посредником, имели решающее значение.

Прежде всего, особенно во время переговоров, противники должны понять позицию друг друга. В этом отношении Израилю не раз пришлось оценить по достоинству трудности, с которыми столкнулась Иордания в области водоснабжения, и он согласился увеличить поставку воды из реки Ярмук в Иорданию за счет своей доли. Такие действия Израиля в корне изменили отношение к нему со стороны иорданских официальных лиц.

Переговоры

3991 переговоров были первым прямым контактом между Израилем и Иорданией. Важный урок, который извлекли в самом начале иорданские лица, ведущие переговоры, состоял в том, что израильтяне - не супермены, а обычные люди, какими бы впечатляющими ни были их неоднократные военные победы над арабами, начиная с 1948 года. Другой урок заключался в том, что для переговоров имеет значение личность переговорщиков – их способность продемонстрировать, что они подготовлены и знают историю конфликта и его развитие. Например, после того, как иорданские переговорщики предложили сэкономить время и энергию, приняв План долины реки Иордан, израильтяне устроили им перекрестный допрос о деталях этого плана, чтобы убедиться, что обе стороны одинаково его понимают.

Еще один важный урок состоит в необходимости быть честным с противником и ясно понимать причины разногласий и предлагаемых решений. "Хождение вокруг да около" приводит к бесполезной трате времени и энергии.

Также важно демонстрировать уважение и, по возможности, понимание позиции противника. Это не вопрос договора или подчинения, а просто вопрос человеческих отношений. Поставить себя на место своего противника и представить, как можно было бы действовать в их положении, помогает продвигать сотрудничество в поисках решения, приемлемого для обеих сторон.

С водой нужно обращаться как с жизненно необходимым товаром, как таковым, и ее следует рассматривать в связи с другими социальными, экономическими и экологическими вопросами. Поэтому Иордания и Израиль легко, почти не задумываясь, согласились с предложением Иордании рассматривать воду, энергетику и экологию вместе в одном пакете во время переговоров.

После конфликта

Самый важный урок, полученный с момента заключения договора, состоял в том, что прозрачность и доверие имеют очень важное значение. Иордания действовала согласно этому стандарту.

С приходом к власти в Израиле правых сил в 1996 году после убийства израильского миротворца Ицхака Рабина над иордано-израильскими отношениями сгустились тучи. Причиной испорченных отношений является поведение Израиля по отношению к палестинцам и его преднамеренные задержки переговоров об окончательном статусе отношений между ними. Цель иордано-израильских переговоров, как изложено в их Общей повестке дня, состояла в «достижении справедливого, прочного и всеобъемлющего мира между арабскими государствами, палестинцами и Израилем в соответствии с Мадридским Приглашением» (цитата из Хаддадина, 2001, стр. 496). Кроме того, в преамбуле к иордано-израильскому мирному договору говорится в качестве обоснования договора: "достижение справедливого, прочного и всеобъемлющего мира на Ближнем Востоке на основе резолюций Совета Безопасности 242 и 338 по всем их аспектам" (Договор 1994 г.) .

Насилие между израильянами и палестинцами, пик которого пришелся на тотальную войну в секторе Газа в 2008 году и продолжается с перерывами, начиная с 1999 года, стало препятствием для развития позитивных отношений между Иорданией и Израилем. Несмотря на это, Водное Приложение продолжает соблюдаться обеими сторонами, чего нельзя сказать о других важных соглашениях, заключенных в рамках договора. В отношении выполнения всех положений Водного Приложения сохраняется затишье. Строительство завода по опреснению воды в районе Тивериадского озера или двух плотин на реке Иордан не начато. Для того и другого требуется внешняя помощь, которая невозможна из-за продолжающихся боевых действий в регионе. Поставка дополнительных 50 мкм воды в год в полном объеме зависит от опреснительной установки. До тех пор пока она не будет построена, Израиль будет поставлять из Тивериадского озера лишь половину этого количества.

Период после конфликта, который стал причиной спада сотрудничества в деле мирного урегулирования, характеризуется сдвигом израильской политики

вправо. Такой поворот стал результатом действий экстремистов, как с израильской, так и с палестинской стороны. Каждая из сторон хочет заключения мира, но на своих условиях, которые противоречат условиям другой стороны. Правые в Израиле стремятся заключить мир при условии сохранения территорий, а палестинские экстремисты тоже хотят мира, но при этом получить больше территорий. Политические столкновения в самом Израиле привели к убийству премьер-министра Ицхака Рабина, который смог бы заключить мирное соглашение с палестинцами, как он это сделал с Иорданией. Его кончина уменьшила шансы на установление прочного мира в регионе, поскольку в 1996 году к власти в Израиле пришли правые, сорвав мирный процесс. Левые центристы ненадолго вернулись к власти во главе с Эхудом Бараком на посту премьер-министра (1999-2001), и, хотя были предприняты некоторые попытки достичь мирного соглашения в этот период, все они потерпели неудачу. Реакцией палестинцев на политические перемены в Израиле стал поворот в сторону правых. Это выглядело как усиление противников всеобщего мира с обеих сторон. Возвращение израильских «умеренных» к власти в 1999 году не помогло изменить ситуацию. Вторая палестинская Интифада в 2000 году ознаменовалась распространением насилия и кровопролития. Правые в Израиле вернулись к власти в 2001 году и до сих пор сохраняют свою позицию, и в то время как ФАТХ левого толка сохраняет контроль над Западным Берегом, правое крыло ХАМАС до сих пор контролирует сектор Газа после своего прихода к власти там в 2006 году. В таких условиях существует мало шансов на возобновление мирных переговоров.

Израильские мирные переговоры с Сирией были приостановлены в 2000 году; непрямые переговоры при посредничестве Турции были прекращены, и сегодня мало надежды на возобновление мирных переговоров в этом направлении. Участие США дает некоторую надежду на возобновление мирных переговоров. Президент Джордж Буш объявил о поддержке США двух государств: палестинского государства следом за Израилем. Президент США Барак Обама пытается через активное участие Соединенных Штатов вести непрямые переговоры, возобновленные в надежде на то, что они приведут к двусторонним переговорам между палестинцами и Израилем. На пути к этому стоит ряд двусторонних и региональных политических факторов.

Даже такая беспокойная ситуация является уроком того, что необходим комплексный взгляд на воду, которая оказывает и сама находится не всегда явно под влиянием всех сторон жизни. Канал связи по поводу воды всегда оставался открытым между Иорданией и Израилем; состоялись взаимные визиты высокопоставленных чиновников, хотя это и не афишируется. Основной урок, извлеченный во время и после конфликта, состоит в том, что вода может содействовать развитию сотрудничества как между противниками, так и между союзниками. И Иордания и Израиль понимают, что их потребности в воде не могут быть удовлетворены даже за счет всего бассейна реки Иордан. Кроме того, они понимают, что конфликт не принесет им больше воды, и в нем не будет победителей. С другой стороны, сотрудничество может привести к положительному результату, от которого выиграют все стороны.

Примечания

1. Эта статья написана по материалам статьи Haddadin (2011). Доктор Дж. Мунтер Хаддадин является консультантом, работающим в Аммане, Иордании. Он был главным переговорщиком по водным проблемам в составе иорданской делегации по мирному процессу на Ближнем Востоке и служил в качестве министра Иордании по водным ресурсам и ирригации.
2. При президенте Рональде Рейгане, Соединенные Штаты начали Ближневосточную инициативу после резни палестинцев в Сабре и Шатиле во время израильского вторжения в Ливан в 1982 году. Государственный секретарь США Джордж Шульц вел челночные переговоры между арабами и израильцами в попытке выработать платформу для урегулирования ближневосточного конфликта.
3. Миссия Джонстона состояла в том, чтобы попытаться разрядить конфликт из-за воды, придти к спокойствию в регионе, содействовать экономическому и социальному развитию, разместить палестинских беженцев в Иордании, и убедить арабские прибрежные государства общаться и сотрудничать с Израилем по водным проблемам.
4. Автор этой статьи участвовал в разработке Водного Приложения в сентябре 1994 года и вел переговоры о его содержании с двумя израильскими делегатами на следующий месяц. Приложение отражало содержание переговоров, проходивших в период между мартом 1992 года и сентябрем 1994 года. Серьезные переговоры по водным вопросам начались 8 августа 1994 года и закончились 17 октября 1994 года.
5. Переговоры были приостановлены в период с декабря 1992 года по апрель 1993 года из-за депортации Израилем 316 палестинских активистов в Мардж аль Зухор в Ливане. Другая причина заключалась в необходимости изменить фразу в общей повестке дня, связанную с оккупированными палестинскими территориями. Более подробную информацию см. на в статье Majali *et al.* (2006).
6. Джонстон и его технические группы разработали план распределения водных ресурсов реки Иордан, который был согласован в течение четырех раундов, проведенных Джонстоном между 1953 и 1955 гг. Окончательный вариант, известный как Модифицированный Единый план или План долины реки Иордан, был готов в сентябре 1955 года. Более подробную информацию см. в публикации: Haddadin (2001).
7. Израиль настаивал на том, чтобы не ссылались на Тивериадское озеро как источник водоснабжения Иордании. Вместо этого, стороны договорились, чтобы называть место водоснабжения, как "место непосредственно перед Даганскими затворами на реке". Такое описание означало, что водоснабжение осуществлялось из Тивериадского озера.
8. Иордания обвиняет сокращение стока из-за сирийского водопользования, а Сирия утверждает, что это связано с изменением климата. В действительности, намерения Сирии, как когда-то сказал автор, состоит в том, чтобы лишить Израиль, заклятого врага Сирии, как можно большего объема воды из реки Ярмук.
9. Более подробный анализ роли США в качестве посредника во время конфликта содержится в статье: Haddadin (2001).

Литература

Haddadin, M., 2001. *Diplomacy on the Jordan: international conflict and negotiated resolution*. Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.

Haddadin, M., 2011, forthcoming. *The Jordan River Basin: a conflict like no other*. In: E. Weinthal, J. Troell and M. Nakayama, eds. *Water and Post-Conflict Peacebuilding*, London: Earthscan.

Majali, A., Anani, J., and Haddadin, M., 2006. *Peacemaking: the inside story of the 1994 Jordanian-Israeli Peace Treaty*. Reading: Ithaca Press (Garnet Publishing).

Treaty, 1994. *Treaty of Peace between the Hashemite Kingdom of Jordan and the State of Israel*. Available from: www.kinghussein.gov.jo/peacetreaty.html.

Новое государство на юге Судана и гидрополитика в бассейне Нила⁵

Салман М.А. Салман

Введение

9 января 2011 г. народ южного Судана осуществил право на самоопределение и подавляющим большинством проголосовал в этот день, и в течение последующих шести дней до 15 января 2011 года, за выход из состава Судана и создание собственного независимого государства. Это решение как кульминация мирного процесса было принято 9 января 2005 года, ровно шесть лет назад, когда правительством Судана и Суданским народно-освободительным движением / армией Судана (НОДС / А) было подписано Всестороннее мирное соглашение (ВМС) (Всестороннее мирное соглашение 2005). ВМС, подписанное в Найваше, Кении, которое также упоминается как Найвашское Соглашение, состояло из шести протоколов и соглашений, которые были постепенно и кропотливо согласованы в ходе переговоров между 2002 и 2004 годами. В тех протоколах и соглашениях рассматривался ряд вопросов, в том числе: право на самоопределение для народов Южного Судана (предусмотрено и разработано в Мачакосском протоколе); раздел власти, раздел природных ресурсов; меры по обеспечению безопасности; урегулирование Абьейского конфликта и урегулирование конфликта в двух штатах - Южном Кордофана и Голубом Ниле.

Основные положения ВМС были отражены во Временной национальной конституции Республики Судан, изданной в июле 2005 года. В Конституции детально излагаются принципы дальнейшего управления и институциональные аспекты на шестилетний переходный период, который начался 9 июля 2005 года, через шесть месяцев после заключения ВМС от 9 января 2005 года, и закончится 8 июля 2011 года, через шесть месяцев после проведения референдума по вопросу самоопределения от 9 января 2011 года.

9 июля 2011 года, новое государство Южного Судана, независимо от названия, которое выберет его народ и руководители, официально вступит в силу в качестве 193-го члена глобальной семьи народов, а также в качестве 54-го африканского государства. В результате, Судан потеряет, среди многих других вещей, одну из его главных отличительных характеристик как самой большой страны в Африке.

В Мачакосском протоколе ВМС прописано, что для жителей южного Судана должен быть проведен референдум в присутствии международных

⁵ The new state of South Sudan and the hydro-politics of the Nile Basin. Salman M.A. Salman // Water International, Volume 36, Issue 2, 2011, pages 154-166

наблюдателей, организованный совместно правительством Судана и НОДС /А, который должен либо подтвердить единство Судана, при условии голосования за принятие системы правительства, сформированного в соответствии с ВМС, либо проголосовать за отделение. Несмотря на то, что в ВМА акцент делается на единении, движение за отделение постепенно набирало обороты и в итоге большинство южных суданцев выбрало вариант за отделение. Окончательные результаты референдума, объявленные 7 февраля 2011, показали, что около 99% избирателей юга Судана сделали свой выбор в пользу отделения (комиссия референдума Южного Судана 2011 года). Согласно Закону о референдуме Южного Судана 2009г. требуется явка 60% избирателей и простое большинство голосов (50% от 60% плюс один голос) для отделения Южного Судана. Ясно, что результаты референдума превзошли все ожидания. Правительство Судана официально приняло результаты в тот же день после их объявления.

В данной статье приводится краткая информация о новом государстве Южный Судан, а также анализ проблем, стоящих перед государством в связи с водными ресурсами бассейна реки Нил, которые используются как Суданом, так и другими государствами, расположенными по берегам Нила (рис. 1).

Политическая география государства Южный Судан

Новое государство Южный Судан занимает площадь около 640 тысяч квадратных километров или около 20% всей площади Судана, которая равна 2.5 миллионам квадратных километров. Следует добавить в этой связи, что большая часть площади на границе между северным и южным Суданом, которая простирается более чем на 2000 км, все еще является спорной. Население южного Судана согласно переписи 2009 г. составляет 8.2 миллионов человек или 21% населения Судана, составляющего 39.1 миллионов человек. Однако данные переписи населения южного Судана оспариваются Народным освободительным движением Судана/Армии (НОДС /А), которое утверждает, что во время переписи не все население было учтено и что беженцы до сих пор возвращаются в южный Судан.

Южный Судан был разрушен в результате гражданской войны, которая разразилась в августе 1955 г., за несколько месяцев до обретения Суданом независимости в январе 1956 г. Война унесла жизни более 2 миллионов человек и стала причиной почти такого же числа беженцев в соседние страны и в северный Судан. После заключения Аддис Абебского Соглашения между севером и югом в 1972 г., по которому юг получил региональную автономию, наступило десятилетие относительного перемирия. Однако в 1983 г. вновь разразилась гражданская война после серии нарушений Аддис Абебского Соглашения севером, и гражданская война продолжалась до заключения Всестороннего мирного договора (ВМД) в 2005 г. (Alier 1990). Незначительное развитие южного Судана имело место в шестимесячный переходный период, но он до сих пор остается бедной страной с малоразвитой или отсутствующей инфраструктурой и с серьезными проблемами, связанными с безопасностью многих районов. Новое государство Южный Судан граничит на востоке с

Эфиопией, на юге – с Кенией, Угандой и Демократической Республикой Конго, на западе – с Центральной Африканской Республикой, и на севере – с Суданом. Это государство, не имеющее выхода в океан, граничит с тремя государствами, которые также не имеют выхода в океан. Вместо известного с давних пор деления юга на 3 провинции – Верхний Нил, Акватория и Бахр-эль-Газаль, Южный Судан был административно поделен на 10 штатов.



Рис. 1. Карта Судана

Правительство Южного Судана возлагает большие надежды на нефть, которая была обнаружена в 1999 году, и которая была поделена в равных процентных соотношениях с севером в соответствии с ВМС во время переходного периода. Около 75% разведанных запасов нефти в Судане в настоящее время находится в южном Судане, а некоторая их часть – в пока еще спорных приграничных районах. Нефтяные доходы составляют примерно 95% от общего дохода правительства Южного Судана. Сеть нефтяных трубопроводов, нефтеперерабатывающие заводы, экспортные льготы, как и порты - все это находится на территории и в руках северного Судана, поэтому обе стороны готовы к сложным и трудным переговорам по этому вопросу. На самом деле есть целый ряд других не менее сложных вопросов, которые обе стороны должны обсудить и согласовать. В Законе Южного Судана о референдуме перечислено 10 таких вопросов, которые включают: гражданство, валюту; государственную службу; положение о совместных объединенных подразделениях, международные соглашения и договора; долги и активы; нефтяные месторождения, добычу и транспортировку; нефтяные контракты; водные ресурсы; и право собственности. Над решением этих вопросов, помимо основного вопроса о границе между двумя государствами, Совместный комитет начал работать задолго до принятия Закона о референдуме. Однако, как указывалось ранее, протяженная приграничная территория между двумя сторонами по-прежнему остается спорной.

В соответствии с Временной национальной конституцией референдум был проведен 9 января 2011 года, за шесть месяцев до окончания переходного периода 8 июля 2011 года. Этот переходный период был предназначен для разрешения спорных вопросов между Хартумом и Джубой и для подготовки к появлению нового государства с установленными институтами власти. Переговоры по нерешенным вопросам на самом деле начались за несколько месяцев до референдума, но ни по одному из них ко времени проведения референдума соглашение не было достигнуто. Таким образом, остается надеяться, что времени, отведенного на переходный период, который заканчивается 8 июля 2011 г., будет на самом деле достаточно для достижения согласия по всем или большей части этих сложных вопросов. Стоит отметить, что перечень вопросов, подлежащих разрешению, включает водные ресурсы, в первую очередь водные ресурсы бассейна реки Нил: их совместное использование Суданом и новым государством Южный Судан и управление ими.

Южный Судан и бассейн Нила

Южный Судан занимает большую площадь, и на его территории находится большая часть Белого Нила. Это - территория, на которой происходит слияние Белого Нила с большинством его притоков. Действительно, около 90% территории южного Судана находится в бассейне Нила, и около 20% бассейна Нила приходится на южный Судан: то есть около трети бассейна Нила приходилось на весь Судан перед отделением юга. Около 28% стока реки Нил, что составляет около 23 млрд. кубометров (МКМ) от общего стока Нила в 84

миллиарда кубических метров, измеренного в Асуане, течет с юга на север Судана и далее в Египет. Следует также добавить, что около 50% воды Белого Нила теряется на испарение и просачивание в трех больших болотах южного Судана, а именно Судд (арабское слово барьер) в составе болот Бахр-эль-Джебель и Бахр-эль-Зараф, болота Бахр-эль-Газаль и болота Собат / Мачара. В течение некоторого времени изучались планы по сохранению около 20 млрд. кубометров этих вод при помощи строительства каналов для их отвода в основную реку в обход болот (Collins, 2002, стр. 196). Канал Джонглей, как обсуждается ниже, должен был стать первым таким проектом. Значение Белого Нила для Южного Судана состоит также в том, что три крупнейших и наиболее важных города в южном Судане - Джуба, Вау и Малакале - расположены на реке или одном из ее основных притоков.

Альберт Нил выходит из озера Виктория в Уганде, пересекает озеро Кьога и озеро Альберт и далее протекает по южному Судану от Нимуле, где он меняет название на Бахр-эль-Джебель. Рядом с этой рекой расположен город Джуба, столица Южного Судана. После города Бор река переходит в большие болота Судд и разделяется на Бахр-эль-Джебель и Бахр-эль-Зараф с многочисленными притоками, текущими с запада и юго-запада. Река Бахр-эль-Араб берет свое начало в приграничных районах между Суданом и Центральноафриканской Республикой и течет на восток. Ее питают многочисленные притоки, включая реки Лол, Ей, Юр, Тондж и Наам. Город Вау, столица штата Западный Бахр-эль-Газаль, расположен на реке Джур. Джур и Бахр-эль-Араб, сливаясь, образуют Бахр-эль-Газаль, и после слияния с Бахр-эль-Джебель у озера Ноу, река называется Белый Нил. Река Бахр-эль-Зараф, которая ответвляется от Бахр-эль-Джебель, сливается с Белым Нилом в нескольких километрах ниже озера Ноу. Белый Нил далее течет на восток к городу Малакале, столице штата Верхний Нил, где он сливается с рекой Собат. На Белый Нил приходится около 11,5 млрд. кубометров воды, или около 14% общего стока реки Нил, составляющего 84 млрд. кубометров воды.

Река Собат берет свое начало в Эфиопии от слияния рек Баро и Акобо в южном Судане. Затем в реку Собат впадает река Пибор, которая берет начало в южном Судане. После этого до впадения в Белый Нил в районе города Малакаль река проходит через болота Махар / Собат. Река, до этих пор называемая Белым Нилом, протекает значительное расстояние в южном Судане перед входом в северную часть Судана, сливаясь далее с Голубым Нилом в Хартуме, столице Судана. На реку Собат также приходится около 11,5 млрд. кубометров стока, или 14% от общего стока реки Нил.

Голубой Нил и его притоки, в том числе реки Рахад и Диндер, берут свое начало на Эфиопском нагорье. После их слияния в Хартуме, Белый Нил и Голубой Нил образуют реку Нил. В северном Судане в Нил впадает река Атбара, которая также берет свое начало на Эфиопском нагорье. Река Атбара является последним притоком Нила, и после ее впадения Нил течет по северному Судану и Египту и далее впадает в Средиземное море (Collins 1996, стр. 3-25). Следует уточнить, что ни Голубой Нил, ни его притоки не протекают по южной части Судана; скорее это Белый Нил. Действительно, южный Судан - это территория,

где встречаются экваториальные и эфиопские источники Белого Нила, и где Белый Нил теряется, а затем возрождается вновь.

Как указывалось ранее, на Белый Нил (в том числе река Собат) приходится около 28% (около 23 млрд. м³) от общего стока Нила. Остальные 72% стока Нила (около 61 млрд. м³) состоят из стока двух рек - Голубого Нила (59%, 50 млрд. м³) и реки Атбара (13%, 11 млрд. м³). Таким образом, Эфиопское плато является местом, где формируется сток рек Голубой Нил, Собат и Атбара, на долю которых приходится около 86% воды Нила (73,5 млрд. м³). Оставшиеся 14% (11,5 млрд. м³) водных ресурсов Нила приходятся на экваториальные озера через сток Белого Нила (Waterbury, 2002, стр. 129). Несмотря на значительный вклад Голубого Нила, его сток носит в основном сезонный характер и приходится на период с июня по сентябрь месяц. Относительно меньший сток Белого Нила остается стабильным на протяжении большей части года, хотя и удовлетворяет важнейшую потребность в воде Судана и Египта в период маловодья Голубого Нила. Более того, Голубой Нил несет много ила с Эфиопского нагорья, в то время как воды Белого Нила почти не содержат ила. Таким образом, две реки дополняют друг друга и обеспечивают постоянный сток воды для Судана и Египта.

Гидро-политика в бассейне Нила

Появление Южного Судана в качестве независимого государства увеличивает число прибрежных стран Нила до 11. Танзания, Уганда и Кения совместно используют озеро Виктория, где Белый Нил берет свое начало как Виктория Нил. В высокогорьях Бурунди и Руанды берет свое начало река Кагера, которая является основным притоком озера Виктория. Демократическая Республика Конго совместно с Угандой используют реку Семлики, которая впадает в озеро Альберт (один из источников Белого Нила), а также само озеро Альберт. Как уже говорилось ранее, Белый Нил как таковой начинается на территории нового государства Южный Судан. Эритрея делит реку Сетит, которая является притоком реки Атбара, с Эфиопией, где берет начало Голубой Нил, и почти все его притоки. Судан и Египет являются одними из самых нижележащих по течению прибрежных государств. Таким образом, 11 государств используют реку Нил, но с различным уровнем вклада, использования и участия. Доля участия и выгода Египта, Судана и Эфиопии, классифицируются как очень высокие, Уганды - как высокие, Танзании, Кении, Бурунди и Руанды - как умеренные, а Эритреи и Демократической Республики Конго - как низкие (Waterbury 2002). Вследствие размера Белого Нила в южном Судане, больших потерь воды на болотах и возможности сохранить большую часть такой воды, долю участия Южного Судана можно классифицировать как очень высокую, почти на одном уровне с Египтом, Эфиопией и Суданом.

Несмотря на большое различие интересов и участия в использовании стока реки, в течение долгого времени на реке Нил доминировали Египет и, в меньшей степени, Судан. В ноябре 1959 года, Египет и Судан заключили соглашение о полном использовании вод Нила (известное как Соглашение по

Нилу от 1959 г.). В этом Соглашении фиксируется общий годовой сток Нила, измеренный в Асуане, в размере 84 миллиардов кубических метров, и выделяется 55,5 млрд. кубометров Египту и 18,5 млрд. кубометров - Судану. Оставшиеся 10 миллиардов кубических метров идут на испарение с зеркала большого водохранилища, созданного Асуанской высотной плотиной, и в его нижнем бьефе, простирающемся на юг Египта и север Судана. В Соглашении также санкционируется строительство Асуанской плотины в Египте, и плотины Росейрес на Голубом Ниле в Судане. Для обеспечения сотрудничества в области управления водами Нила, Соглашением установлен Совместный постоянный технический комитет с одинаковым числом членов от каждой страны. Мандат Комитета включает в себя проведение исследований, связанных с управлением водами Нила, увеличением водозабора из Нила и гидрологическими обследованиями в верховьях Нила.

Таким образом, две страны сами себе распределили весь сток Нила в Асуане. Хотя они признали претензии других прибрежных государств на долю водных ресурсов Нила, если другие государства попросят об этом, они оставили за собой исключительное право решать получит ли какое-либо из этих государств воду Нила, и если да, то в каком количестве. Они также наделили Совместный постоянный технический комитет полномочиями контролировать использование воды, если таковая будет выделена. Эта позиция полностью отвергается другими прибрежными государствами, которые видят в этом попытку утвердить гегемонию Египта и Судана над Нилом и попытку заставить признать их Соглашение от 1959 г. Эти прибрежные государства также не признают Соглашение по Нилу от 1929 г.¹, которое давало Египту право наложить вето на любой проект в тогдашних британских колониях - Кении, Судане, Уганде и Танганьике, что негативно отразилось на Египте. Они аргументируют это тем, что они не связаны этим соглашением, потому что они не участвовали в его подготовке (Garretson, 1967 г., глава 10). Эти страны также ссылались на Доктрину Ньерере (по имени Джулиуса Ньерере, первого премьер-министра, а позже президента Танзании), которая давала 2 года на пересмотр договоров, заключенных в колониальную эпоху, в противном случае они признавались устаревшими после этого периода (Makonnen 1984). Египет, с другой стороны, ссылается на принцип правопреемственности государства при обосновании своих требований об обязательном выполнении Соглашения от 1929 г. Египет и Судан утверждают, что их исторические и существующие виды использования и права защищены в соответствии с международным правом и не подлежат обсуждению. Другие прибрежные государства также ссылаются на международное право в поддержку своих претензий на совместное использование вод Нила. Они утверждают, что, поскольку почти весь сток Нила формируется на их территории, они имеют право на справедливую и соответствующую долю этого стока.

В Соглашении по Нилу от 1959г. также рассматриваются потери воды в обширных болотах и топях на юге Судана, а также необходимость консервации и использования этой воды. В соответствии с Соглашением, обе стороны должны были осуществлять проекты по использованию некоторой части воды этих болот для увеличения стока Нила. Выгода и издержки таких проектов

должны равномерно распределяться между двумя сторонами. Соглашение давало Египту право самому начать эту работу, не дожидаясь Судана, если ему нужна вода. В случае, когда Судан был бы готов использовать свою долю, он должен был возместить Египту стоимость работ за свою долю воды. Таким образом, болота и топи Южного Судана рассматриваются Египтом и северным Суданом как основной потенциальный источник дополнительной воды для использования.

Были озвучены опасения, что размер бассейна Нила в южном Судане мог укрепить ожидания НОДС/НАОС (Народное освободительное движение Судана/ Народная армия освобождения Судана) по поводу увеличения доли водных ресурсов Нила и ее роли во время мирных переговоров, которые привели к ВМС (Всестороннее мирное соглашение). Однако, как сказано ниже, это не стало предметом обсуждений.

Место водных ресурсов во Всестороннем мирном соглашении (ВМС)

Одна из особенностей ВМС, которая может удивить читателя, состоит в том, что в Соглашении о совместном использовании материальных ценностей, в котором говорится, среди прочего, о нефти, земле и других природных ресурсах, не упоминаются водные ресурсы. Вместо этого, водные ресурсы рассматриваются в рамках соглашения о разделе власти. Соглашение о разделе власти и впоследствии Временная конституция (Схема А, параграф 33 в каждом документе), предоставляли национальному правительству исключительный контроль над "водохозяйственной комиссией Нила, управлением водными ресурсами Нила, трансграничными водными ресурсами и спорами, возникающими из-за управления межгосударственными водными ресурсами между северными государствами, и любыми спорами между северными и южными государствами".² Оба документа передавали правительству Южного Судана полномочия координировать службы южного Судана и устанавливать минимальные стандарты в ряде областей, включая обеспечение водой и управление отходами (Схема В, параграф 9 в каждом документе). Правительству Южного Судана были даны также полномочия распоряжаться природными ресурсами и лесным хозяйством, а также в отношении споров, возникающих из-за управления межгосударственными водными ресурсами в пределах южного Судана. Таким образом, Нил и другие трансграничные водные ресурсы находились исключительно под юрисдикцией национального правительства в Хартуме, в то время как управление местными водными ресурсами было передано правительству Южного Судана.

Принимая во внимание размеры бассейна Нила в южном Судане и тот факт, что большинство проектов по увеличению стока Нила должны были выполняться на этой территории, может показаться нелогичным, что НОДС/А не настаивала на своей более активной роли в управлении водными ресурсами Нила в переходный период, как это произошло с нефтью, землей и другими

природными ресурсами. По мнению автора, есть две основные причины такого решения.

Основная причина связана с широко распространенными и острыми спорами вокруг прав на водные ресурсы реки Нил, как описано в предыдущем разделе. В попытке преодолеть свои разногласия и создать более благоприятные условия для сотрудничества, 10 прибрежных государств организовали при поддержке Всемирного банка, Программы развития ООН (ПРООН) и некоторых доноров Инициативу бассейна Нила (ИБН) в 1999 году. ИБН представила свое видение, как достижение «устойчивого социально-экономического развития через справедливое использование, и выгоду от общих водных ресурсов бассейна Нила» (Инициатива бассейна Нила 2011). Одна из целей ИБН состояла в заключении совместного рамочного соглашения по бассейну реки Нил (СРС) между всеми прибрежными странами для регулирования совместного использования и управления бассейном Нила. Однако, несмотря на интенсивные обсуждения и переговоры по СРС начиная с 2001 года, прибрежные государства Нила не сумели прийти к окончательному соглашению по СРС. Пять прибрежных государств - Эфиопия, Кения, Руанда, Танзания и Уганда - подписали СРС в мае 2010 года. Бурунди и Демократическая Республика Конго заявили о своем намерении подписать соглашение, а Бурунди сделала это 28 февраля 2011 года. Тем не менее, Демократическая Республика Конго, по состоянию на момент написания этой статьи, не подписала СРС. Египет и Судан категорически против СРС, а Эритрея остается наблюдателем, а не полноправным членом СРС, возможно из-за незначительной для себя выгоды и доли участия в использовании Нила (Инициатива бассейна Нила 2011). Для того чтобы СРС вступило в силу и выполнялось, шесть прибрежных стран должны его ратифицировать.

Одно из основных разногласий по поводу СРС связано с существующим использованием воды Египтом и Суданом, которое эти страны требуют признать другими прибрежными государствами, а также закрепить в СРС. Другое разногласие связано с договорами, заключенными в колониальную эпоху, в частности, с Соглашением от 1929 года, о чем говорилось ранее. Другие различия касаются уведомления о планируемых проектах, и необходимости корректировки СРС большинством или всеми государствами. Разногласия по первым трем вопросам доминировали в дискуссиях по Нилу, начиная с 1960 года, когда Экваториальные страны Нила обрели независимость, и когда запрос Эфиопии на участие в переговорах по Нилу в 1959 г., был проигнорирован Египтом и Суданом. По существу, основные разногласия между прибрежными государствами Нила существовали в течение долгого времени, и обострились и усугубились во время переговоров по СРС, завершившись повышенной напряженностью, обвинениями и угрозами.³

Лидеры НОДС/А должны были четко осознавать эти противоречия.⁴ Вполне вероятно, что они поняли, что тяжело добытое право южного Судана на самоопределение может оказаться под угрозой, если оно будет связано с политикой по Нилу, и может вызвать опасение появления нового конкурента по водным ресурсам Нила у других прибрежных государств, или по меньшей мере

осложнить и без того уже сложную ситуацию. Организация африканского единства и его преемник, Африканский союз, выступили против сепаратистских движений, и неоднократно призывали к сохранению границ, установленных во время колониальной эпохи. В этих условиях, выбор НОДС/А не требовать права голоса в управлении водными ресурсами Нила должен помочь в ослаблении опасений других прибрежных государств Нила, и обеспечить их поддержку, или хотя бы сохранить их нейтралитет по вопросу о самоопределении Южного Судана.

Вторая причина, по которой НОДС /А решила не участвовать в управлении водными ресурсами Нила в рамках ВМС, заключается в том, что, когда в 2005 г. заключалось ВМС, никаких действующих ирригационных проектов в южном Судане по использованию водных ресурсов Нила не существовало. Хотя на севере и существует несколько крупных ирригационных проектов, они не используют в полной мере ежегодную долю Судана в 18,5 миллиардов кубических метров, закрепленную в Соглашении 1959 года. Среднегодовое водопользование севера варьирует в диапазоне от 14 до 15 млрд. кубометров. Несколько существующих сельскохозяйственных проектов в южном Судане - таких, как агропромышленный проект Нзара (или Анзара), завод Тондж Кенаф, сахарные проекты Мелутт и Монгалла, Вау Бревери и целлюлозно-бумажный проект Малакале - либо не были завершены, либо нуждаются в масштабном восстановлении (Yongo- Bugre 2007). Кроме того, до недавнего времени на юге Судана было достаточно сильных дождей для поддержания ограниченного примитивного сельского хозяйства и животноводства, которым общины занимались на юге страны. Во время переговоров по ВМС, возможно также были мысли о том, что даже если бы проекты в Южном Судане были завершены или восстановлены, доля водных ресурсов Нила для Судана перекрыла бы их потребность.

Хотя НОДС /А оставила ответственность за водные ресурсы Нила в рамках ВМС и Конституцию за национальным правительством, практически НОДС /А утвердилась в этой области с самого начала переходного периода. НОДС /А в течение переходного периода ясно дала понять, что канал Джонглей не является для нее приоритетом, и указала на необходимость более тщательного исследования канала и его влияния на экологическую и социальную сферу (Mayardit 2010). Таким образом, разрыв между положениями Всеобъемлющего мирного соглашения и Конституцией о руководстве водами Нила с одной стороны, и реальная ситуация на местах, с другой, существенно отличаются.

Центральная роль водных ресурсов во взаимоотношениях двух государств

Как указывалось ранее, в Акте референдума Южного Судана водные ресурсы вошли в список нерешенных проблем между двумя государствами. Как следствие, южный Судан теперь требует свою долю водных ресурсов Нила из выделенных Судану в соответствии с Соглашением от 1959 г. Вопрос можно

было бы легко согласовать и решить до проведения референдума, когда два государства были еще одной страной. Вести переговоры между двумя государствами, как правило, сложнее, нежели между двумя частями одного и того же государства. Хотя шестимесячный переходный период между проведением референдума и становлением Южного Судана в качестве отдельного государства был достаточным по времени, чтобы договориться, проблемы, требующие решения, носят комплексный характер и, вероятно, потребуется больше времени для их окончательного решения. Кроме того, наиболее вероятно, что переговоры по водным ресурсам могут затянуться из-за включения проектов по сохранению воды болот южного Судана, а также распространиться на пастбища и права на воду приграничных общин двух стран.

Может показаться, что требование Южного Судана своей части водных ресурсов Нила из выделенной Судану доли в соответствии с Соглашением 1959 г. легко удовлетворить, учитывая тот факт, что Судан не в состоянии использовать более 14-15 миллиардов кубических метров из выделенных ему 18,5 миллиардов кубических метров в соответствии с Соглашением 1959 г.⁵ Однако, эта ситуация может осложниться другими новыми факторами. Раскол приведет к потере Суданом 50% нефти на юге Судана, как это предусмотрено в ВМС. Таким образом, правительство Судана планирует уделять больше внимания сельскому хозяйству – основному пункту своей национальной экономической стратегии. Это потребует в свою очередь гораздо больших объемов воды, чем используется Суданом в настоящее время. У Судана есть обширные, пригодные для орошения, земли, которые до сих пор не освоены, и в последнее время, спустя 4 десятилетия, возродился лозунг «Судан должен стать житницей арабского мира». После завершения строительства плотины Мероэ на реке Нил на севере Судана, правительство Судана приступило к реализации проекта по увеличению высоты плотины Розейрис. Правительство также начало сдавать в аренду большие участки земли иностранным инвесторам и другим странам для выращивания продовольственных культур (Международный исследовательский институт продовольственной политики 2009). С другой стороны, южный Судан заявляет свои права на часть водных ресурсов Нила, выделенных Судану, для удовлетворения потребностей своих сельскохозяйственных проектов, которые нуждаются в реабилитации, как говорилось ранее, и своих существующих и планируемых проектов, а также растущих потребностей возвращающихся на юг суданцев. Работа на Бедденской плотине на Бахр-эль Джебел, к югу от Джубы, уже идет. Это означает, что потребности двух конкурирующих стран будет не легко удовлетворить, имея в виду нынешнюю квоту Судана в 18,5 млрд. кубометров воды.

Факторы, перечисленные в Конвенции Организации Объединенных Наций о праве несудоходных видов использования международных водотоков, касающиеся использования общих водотоков, должны послужить полезным руководством для сторон при принятии решения о том, как поделить 18,5 млрд. кубометров воды.⁶ В такие факторы включено, в частности, текущее и планируемое водопользование северного Судана, с одной стороны, и ожидаемое в будущем использование Южным Суданом; количество воды Нила, текущее с южного Судана в северный Судан и Египет, а также ливневые дожди на юге

Судана в качестве альтернативного источника воды для Южного Судана. В ходе переговоров может также возникнуть вопрос о воде, которая теряется в болотах южного Судана, а также о необходимости завершить строительство канала Джонглей с тем, чтобы увеличить сток Белого Нила и обеспечить большее количество воды для совместного использования. Еще одним фактором является то, что южный Судан не является частью бассейна Голубого Нила, доля которого в суммарном стоке Нила является наибольшей. Поэтому ожидается, что переговоры по перераспределению 18,5 млрд. м³ воды, отведенных Судану в рамках Соглашения 1959 года, будут не из легких.

Проект по строительству канала Джонглей

История проекта канала Джонглей начинается с первых дней англо-египетского колониального правления в Судане в 1898 году. Администрация быстро поняла, что Судд можно использовать для максимального увеличения стока Нила. Для удовлетворения потребностей растущего населения Египта, а также для текстильной промышленности в Ланкашире, которой нужно было все больше египетского хлопка (Tvedt 2004), требовалось все больше воды Нила. Сразу же после завоевания Судана начались поиски путей обхода болота и транспортировки воды в Нил.

В 1904 году сэр Уильям Гарстин, заместитель госсекретаря по общественным работам в Египте, опубликовал имевший в дальнейшем решающее влияние отчет по Верхнему Нилу (Гарстин 1904), в котором содержались результаты исчерпывающего исследования Белого Нила и его притоков. Чтобы обойти Судд, Гарстин рекомендовал проложить новый канал длиной около 340 километров для подачи воды из Верхнего Нила (Бахр-эль-Джебел) у Бора непосредственно в месте слияния Белого Нила с рекой Собат. Это предложение было началом проекта, известного как проект канала Джонглей. Предложение Гарстина рассматривалось в начале 20-х годов, а также в середине 30-х, и снова в 1946 году, когда колониальная администрация в Судане организовала группу по исследованию Джонглей. Группа подготовила подробный доклад в 1953 г. (Howell и соавт. 1988). Однако к этому времени внимание Египта перешло к Асуанской плотине, и проект канала Джонглей отошел на задний план.

Как уже говорилось ранее, Соглашение по Нилу от 1959 г. между Египтом и Суданом включало подробные положения о проектах по сохранению воды в болотах южного Судана. Строительство канала Джонглей, однако, не начиналось вплоть до 1974 года, после временного окончания гражданской войны в Судане в результате заключения Аддис-Абебского соглашения в 1972 году. Вновь разработанный проект, который в значительной степени был основан на предложении Гарстина от 1904 г., заключался в строительстве 360-километрового канала, начинающегося от Бахр-эль-Джебел в деревне Джонглей на стыке Белого Нила с рекой Собат. Он также включал компоненты для развития проектной территории: крупномасштабные ирригационные схемы для производства сахара, действующие круглый год дороги, мосты и речные

коммуникации, а также образование и здравоохранение. В соответствии с Соглашением по Нилу от 1959 г., Египет согласился платить 15 млн. египетских фунтов Судану в качестве компенсации за затопление суданской территории вследствие строительства Асуанской плотины. Однако, в Соглашении не упоминалось о компенсации людям, пострадавшим от строительства на болотах южного Судана.

В 1974 году Судан создал Национальный совет по развитию территории, прилегающей к каналу Джонглей. Тем не менее, Совместный постоянный технический комитет, учрежденный согласно Соглашению по Нилу от 1959 г., оставался ответственным за руководство проектом. Стоимость проекта оценивалась в 260 млн. долл. США; затраты и прибыль должны были делиться поровну между Суданом и Египтом. После завершения строительства канала, как ожидалось, в Белый Нил поступит около пяти млрд. кубометров дополнительной воды. Ожидается, что такое же количество воды поступит благодаря второму каналу, который будет дренировать остальные болота на территории Судд в Джебель-эль-Бер и Бахр-эль-Зераф. Исследования также показывают, что такое же количество воды можно было бы дренировать с каждого из болот Бахр-эль-Газаль и болот Мачара / Собат. Четыре проекта вместе могли бы практически удвоить сток Белого Нила (Waterbury, 2002, стр. 144).

С самого начала проект по строительству канала Джонглей столкнулся с некоторым противостоянием в южном Судане, потому что он выглядел как проект в интересах северного Судана и Египта. Местные и международные организации, гражданское общество и научные круги высказывали опасение, что канал может оказать негативное влияние на экосистему Судда и на жизнь местного населения - в частности, на питьевую воду, пастбища, рыболовство, доступ к каналу пастухов с их стадами и диких животных (Yongo- Bure 2007, глава 10). Студенты в ряде городов на юге Судана протестовали против проекта, и три человека были застрелены во время этих беспорядков. Ситуация однако постепенно успокоилась, и реализация проекта началась в 1978 году. К ноябрю 1983 года, около 260 из 360 километров канала было построено. Однако в феврале 1984 года, сформированная накануне НОДС /А атаковала канал, и проект был полностью остановлен. С тех пор, огромный экскаватор простаивает и ржавеет посреди болот Судда, примерно в 100 километрах к северу от деревни Джонглей. Построенная часть канала превратилась в большую канаву, куда легко могут попасть и умереть дикие животные, и которая препятствует передвижению людей и животных в этом районе (Salman 2008).

Главная претензия НОДС/А к проекту состояла в том, что его реализация сосредоточена на прокладывании канала, который выгоден северному Судану и Египту, а компоненты проекта, направленные на развитие Южного Судана, игнорируются. Работа над этими компонентами даже не была начата в 1983 году, хотя они и были первоначально представлены как неотъемлемая часть проекта (Oduho 1983).

Вполне очевидно, что любое возобновление работ на канале Джонглей, или по любому новому проекту для сохранения воды на болотах южного

Судана, потребует полного согласия и сотрудничества обеих правительств Южного Судана и местных общин региона, независимо от юридических аргументов, связанных с Соглашением по Нилу от 1959 г. Оно будет также зависеть от того, будет ли в состоянии новое государство Южный Судан упрочить свою власть, обеспечить законность, правопорядок и безопасность на всем юге, и покончить с периодическими межплеменными войнами и мятежами, которые распространились по территории в течение переходного периода, особенно в штате Джонглей (Schomerus и Allen 2010). Следует также добавить, что болота Судд были официально признаны на 1 ноября 2006 года как водно-болотное угодье международного значения в рамках Рамсарской Конвенции о водно-болотных угодьях. Такое признание, безусловно, на руку местным и международным организациям гражданского общества, заботящимся о сохранении экосистемы и экологической целостности болот южного Судана.

Более того, растущая самоуверенность расположенных в верхнем течении Нила прибрежных государств также может осложнить будущие переговоры о возобновлении работ на канале Джонглей. Это может произойти из-за того, что воды Судда и болот Мачара / Собат в южном Судане могут рассматриваться из-за источников этих вод как более широкая проблема бассейна Нила, а не просто как проблема Египта, Судана, а теперь и Южного Судана.

Как уже говорилось ранее, государство Южный Судан образовалось в период напряженных отношений между 10 странами, расположенными по берегам Нила, усугубившихся из-за острых разногласий по поводу некоторых основных принципов и положений СРС. Присоединится ли новое государство к странам, расположенным на экваториальных озерах, как ожидается, на основе общих интересов по Белому Нилу, этнической принадлежности, географии и истории? Присоединится ли оно к СРС по бассейну реки Нил, которое подписали шесть государств и которое они должны ратифицировать, повышая таким образом шансы на вступление СРС в силу? Потребуется ли Судан и Египет, чтобы Южный Судан присоединился к Соглашению по Нилу от 1959 г., особенно в отношении строительства водоохраных сооружений, указанных в этом соглашении? Если они сделают такое заявление, то как они заставят принять его? Будет ли Египет утверждать, что новое государство связано Соглашением по Нилу от 1929 г., на основе тех же аргументов как и в отношении Кении, Танзании и Уганды, и требовать, чтобы любой проект в Южном Судане предварительно согласовывался с ним? Вот лишь некоторые из трудных вопросов, которые могут возникнуть в настоящее время, усугубляя и так уже сложные отношения внутри и между государствами в бассейне Нила.

Заключение

Появление новых государств неизменно несет в себе широкий спектр проблем. Некоторые из этих проблем касаются урегулирования нерешенных вопросов с «материнским» государством, и совместного использования и управления общими ресурсами. Пример тому, безусловно, новое государство Южный Судан. Действительно, проблемы в Южном Судане усугубляются из-за

неспособности северного Судана и южного Судана решить какую-либо из многочисленных нерешенных проблем до момента отделения. По причинам, связанным с гидро-политикой, НОДС /А отказался от какой бы то ни было ответственности за воды Нила в течение промежуточного периода в пользу центрального правительства. Несмотря на то, что это могло бы способствовать использованию прибрежными государствами Нила права на самоопределение, на самом деле эта ситуация привела к значительным задержкам в принятии решений по совместному использованию и управлению водами Нила между двумя частями страны, и в конечном итоге между двумя государствами.

Теперь Судан и новое государство Южный Судан должны, в частности, решить проблему совместного использования и управления водами Нила. Кроме того, они должны решить вопросы с выпасом и связанные с ним права на воду в приграничных населенных пунктах в районах, которые находятся на пересечении с некоторыми из притоков Белого Нила. Действительно, некоторые из спорных приграничных районов, по которым две стороны так или иначе должны принять решение, в том числе спорный район Абьея, находятся на пересечении с Белым Нилом или некоторыми его притоками, расширяя тем самым сферу пограничных споров до прав на воду⁷. Проект канала Джонглей, а также другие проекты по сохранению некоторых болот в южной части Судана, можно было бы также включить в повестку дня Судана. Судан может достроить канал Джонглей в целях увеличения количества воды, используемой совместно с новым государством. Помимо гидрополитики, ситуация с безопасностью в Южном Судане может стать важным фактором в определении дальнейшего развития проекта по каналу Джонглей, также как и других проектов по болотам.

Кроме того, Южный Судан также столкнется с проблемой, касающейся его отношений с другими прибрежными государствами Нила и с СРС по бассейну Нила. Как указывалось ранее, шесть стран, которые до недавнего времени подписали СРС, сделают все возможное, чтобы привлечь, пожалуй, даже надавить на южный Судан, чтобы он стал участником СРС с тем, чтобы обеспечить отчаянно нуждающемуся в этом шестому государству вступление в силу и действие СРС. С другой стороны, Египет и Судан, которые выступают категорически против СРС, будут делать все возможное, чтобы привлечь Южный Судан на свою сторону или, по крайней мере, чтобы он сохранял нейтралитет по этому вопросу. Остается лишь наблюдать, как Южный Судан справится с этой проблемой.

Центральная роль водных ресурсов в вопросах, которые должны быть рассмотрены в постконфликтных ситуациях, была подтверждена появлением Южного Судана в качестве независимого государства. В этом случае проблемы выходят далеко за пределы Судана и нового государства Южный Судан, и распространяются на другие прибрежные государства в бассейне Нила.

Примечания

1. Полное название Соглашения - "Обмен нотами между Великобританией, Северной Ирландией и Египтом в отношении использования вод Нила для целей орошения, Каир, май 1929 года».

2. "Водохозяйственная комиссия Нила» - следует понимать как "Совместный постоянный технический комитет", учрежденный в соответствии с Соглашением по Нилу от 1959 г., о чем говорилось ранее.

3. См., например, доклад агентства Рейтер «Эфиопия предупреждает о войне за Нил». (<http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2010/11/20101124152728280839.html>) [доступен с 4 марта 2011]. См. также доклад агентства Рейтер: "Египет заявляет о своем праве блокировать плотины вверх по течению Нила"

4. Джон Гаранг, лидер НОДС /А, до своей гибели в авиакатастрофе в июле 2005 года, и один из его ближайших советников, Мансур Халид – оба детально решали вопросы, связанные с водой Нила, в своих докторских диссертациях (Khalid 1966, Garang de Mabior 1981).

5. Некоторые ученые выдвигается тезис о том, что любая вода, отведенная государству Южного Судана из вод Нила, вероятно, могла бы подпадать под действие статьи 5 (2) Соглашения по воде Нила от 1959 г., в которой говорится: "После того как другие прибрежные страны на Ниле, кроме Республики Судан и Объединенной Арабской Республики, потребуют свою долю вод Нила, обе республики договариваются изучить вместе эти требования и выработать единую точку зрения по этому вопросу. Если такие исследования приводят к возможности выделения какого-то количества воды Нила той или иной из этих территорий, то количество этой воды, близ Асуана, нужно вычесть в равных долях от доли каждой из двух республик ". Однако, маловероятно, что претензии Южного Судана будут решаться в соответствии с положениями настоящей статьи, поскольку южный Судан был частью Судана на момент заключения соглашения в 1959 году.

6. Хотя Конвенция по водотокам еще не вступила в силу, многие из ее положений, в том числе о справедливом и рациональном использовании, рассматриваются как отражение обычного международного водного права; см. Salman (2007).

7. Абьейский протокол определил Абьей как территорию, переданную из южного Судана в северный в 1905 году. Территория в настоящее время находится в центре внимания основного спора между северным Суданом и северным племенем Миссерия, с одной стороны, и Южным Суданом и южным племенем Нгок Динка - с другой. Протокол установил механизмы для разграничения территории, и для проведения референдума, который должен был состояться одновременно с референдумом Южного Судана по определению будущего развития региона. Однако референдум не состоялся из-за того, что племя Миссерия настаивало на том, что они имеют право на территорию, простирающуюся за пределы выпаса, и на воду, а также имеют право участвовать в референдуме. Оба требования были отклонены Южным Суданом и Нгок Динка. Более полная информация об Абьейской дискуссии содержится в статье Salman (2011).

Литература

- Alier, A., 1990. *Southern Sudan: too many agreements dishonored*. Exeter: Ithaca Press.
- Collins, R., 1996. *The waters of the Nile*. Princeton, NJ: Oxford University Press.
- Collins, R., 2002. *The Nile*. New Haven: Yale University Press.
- Comprehensive Peace Agreement, 2005. *CPA between the government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army*. Available from: www.sudanarchive.net/cgi-bin/sudan?a=q&fqc=and&fqf=TX&fqv=CPA&txq=CPA [Accessed 4 March 2011].
- Garang deMabior, J., 1981. Identifying, selecting and implementing rural development strategies for socio-economic development in the Jonglei project area, Southern region, Sudan. Dissertation (PhD). Iowa State University.
- Garretson, A., 1967. The Nile basin. In: A.H. Garretson, R.D. Hayton and C.J. Olmstead, eds. *The law of international drainage basins*. New York: Oceana Publications, 284–292.
- Garstin, W., 1904. *Report upon the basin of the Upper Nile with proposals for improvement of the river*. Cairo: National Printing Department.
- Howell, P., Lock, M., and Cobb, S., eds, 1988. *The Jonglei Canal: impact and opportunity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- International Food Policy Research Institute, 2009. *Land grabbing by foreign investors in developing countries: risks and opportunities*. Available from: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf> [Accessed 4 March 2011].
- Khalid, M., 1966. Le regime international des eaux du Nil. Dissertation (PhD). University of Paris.
- Makonnen, Y., 1984. *The Nyerere doctrine of state succession and the new states of East Africa*. Arusha, Tanzania: Eastern Africa Publications.
- Mayardit, S.K., 2010. Interview of the president of Southern Sudan, Mr. Salva Kiir Mayardit, by Sudanile, May 2. Available from: www.sudanile.com/index.php?option=com_content&view=article&id=14036:2010-05-02-18-05-53&catid=43:2008-05-30-16-11-36&Itemid=67 [Accessed 4 March 2011].
- Nile Basin Initiative, 2011. Available from: www.nilebasin.org/newsite/ [Accessed 4 March 2011].
- Oduho, J., 1983. Letters from Joseph Oduho, chairman of the Political and Foreign Affairs Committee of the SPLM, 30 November 1983 and 7 December 1983. *Horn of Africa Bulletin* 8 (1), 52–55.
- Salman, S.M.A., 2007. The Helsinki Rules, the United Nations Watercourses Convention and the Berlin Rules. Perspectives on International Water Law. *International Journal of Water Resources Development*, 23 (4), 625–640.
- Salman, S.M.A., 2008. Water resources in the Sudan North-South peace process – Past experience and future trends. *African Yearbook of International Law*, 16, 299.
- Salman, S.M.A., 2011, forthcoming. The Abyei territorial dispute and its resolution process. In: J. Unruh and R. Williams, eds. *Land and post-conflict peacebuilding*. Vol. 2 of *Peacebuilding and natural resources*. London: Earthscan.
- Schomerus, M. and Allen, T., 2010, *Southern Sudan at odds with itself. Dynamics of conflict and predicaments of peace*. Development Studies Institute, London School of Economics. Available from: http://www.lse.ac.uk/Depts/global/PDFs/10_0453%20Sudan%20Report08_forweb.pdf [Accessed 4 March 2011].
- Southern Sudan Referendum Commission, 2011. Available from: <http://www.ssrc.sd/SSRC2/> [Accessed 4 March 2011].

Tvedt, T., 2004. *The River Nile in the age of the British: political ecology and the quest for economic power*. London: I. B. Tauris.

Waterbury, J., 2002. *The Nile Basin: national determinants for collective action*. New Haven: Yale University Press.

Yongo-Bure, B., 2007. *Economic development of Southern Sudan*. Lanham, MD: University Press of America

Подготовлено к печати и отпечатано:

Научно-информационный центр МКВК

Республика Узбекистан,
100187, г. Ташкент, массив Карасу-4, дом 11

e-mail: info@icwc-aral.uz

Наш адрес в Интернете:
www.sic.icwc-aral.uz

www.cawater-info.net