



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation



Афганистан в свете регионального сотрудничества в области водных ресурсов

www.cawater-info.net/afghanistan/



**Межгосударственная координационная водохозяйственная
комиссия Центральной Азии (МКВК)**

Научно-информационный центр МКВК

**Проект «Региональная информационная база
водного сектора Центральной Азии»
«CAREWIB»**

**Афганистан
в свете регионального
сотрудничества в области
водных ресурсов**

Ташкент 2011

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**

Предисловие

Предлагаемая вашему вниманию брошюра начинается с выступления Принца Эль Хасана Бин Талал Королевства Иордании – страны, которая умудряется выживать на немногим более 150 м³/человека в год!!! Это означает потребление для всех нужд несколько более 400 литров в день, включая орошение сельхозкультур для своего жизнеобеспечения!!! Он призывает к сотрудничеству между соседними государствами на основе нескольких принципов. Среди них:

- справедливость между соседними бассейновыми государствами;
- эффективное и устойчивое использование водных ресурсов;
- участие и управление местных водопользователей;
- обмен информацией и создание прозрачности;
- диалог на основе политической воли.

В отчете третьей сети Парламентариев при Институте Восток-Запад, которые приводят данное выступление Принца Эль Хасана, в качестве одного из приоритетных районов дальнейших действий определен бассейн реки Амударья, представляющего взаимный интерес Центрально-Азиатских государств и Афганистана.

Данный приоритет бассейна Амударья разделяется и всеми специалистами, работающими в области регионального развития, экологии и использования водных ресурсов в нашем регионе. Большая острота будущего Амударья явствует и из наших прогнозов¹.

С этих позиций увеличение понимания нашей водной общественностью и специалистов объективной ситуации по Афганистану очень важно.

В данной брошюре помещены в основном материалы института «Восток-Запад». Во-первых, отмечается дефицит знаний в Афганистане и Центральной Азии по части использования водных ресурсов. С этим нельзя не согласиться в одностороннем порядке. Информация об использовании водных ресурсов, их развитии, совершенствовании в Центральной Азии благодаря региональной информационной системе CAREWIB широко известна во всем мире, не только в регионе. А вот информации по Афганистану действительно мало. Этот фактор был озвучен представителями Афганистана на региональном симпозиуме в Ташкенте в ноябре 2010 г., организованном Министерством иностранных дел Германии при участии МКВК по проекту «CAWA»².

Однако некоторые другие положения этих материалов вызывают и возражения и сомнения. Можно ли говорить о полном отсутствии двухстороннего сотрудничества между Афганистаном и соседними странами, когда именно на основе двухсторонних отношений с Узбекистаном Афганистан

¹ V. Dukhovny, J. de Schutter, Water in Central Asia^ past, present and future, Taylor and Francis, 2010

² Региональная научно-исследовательская сеть “Вода в Центральной Азии” - CAWA (www.cawa-project.net)

получает и электроэнергию и продукты питания и многие строительные материалы, по договору с Туркменистаном в Афганистан идет газ и электроэнергия и т.д. Узбекистан заканчивает строительство железной дороги в Афганистане. Объем товарооборота Узбекистана с Афганистаном достаточно велик и превышает 700 млн. долл. США. Можно ли говорить об исторически сложившемся недоверии между странами Центральной Азии, включая Афганистан, когда на протяжении веков практически народы всех нынешних государств жили в мире, дружбе и успешно торговали вдоль Великого Шелкового пути? Великие среднеазиатские ученые и поэты Ибн Сино, Аль Хорезми, Навои, Улугбек, Фирдоуси жили и трудились, создавали научные школы на огромном Центрально-Азиатском пространстве, включая Афганистан. Тысячи афганцев получили образование в Ташкенте, Самарканде, Бухаре в 1960-1980 годы.

Во-вторых, прослеживается определенный понятный приоритет Европейского Союза к интересам Афганистана, намного более, чем к проблемам Центральной Азии в целом, где их обзор ограничивается традиционными упреками в недостаточном сотрудничестве по трансграничным водам, чем рекомендациями как их устроить.

Статья В. Клемма и С.Ш. Шаббара делает попытку анализа использования воды в бассейне Амударьи. Статья интересна с позиции попыток иностранных консультантов и афганских специалистов дать свое видение водного баланса и использования воды в бассейне этой реки. Статья полна неточностей, вызванных видимо различными источниками непроверенной информации, тем не менее, они пытаются обосновать требования Афганистана на воду в ближайшие годы. Так, хотя объем формирования стока на территории Афганистана даже с учетом северных провинций не превышает по различным источникам 13,25 до 18 км³, в работе дается оценка 22 км³. В балансе использования реки Амударьи не учитываются потери стока в русле реки, которая благодаря особенностям долины превышает 10%. Не учитываются также абсолютно требования Арала и Приаралья как природного объекта. Предполагается, что объем общего водозабора в перспективе может достичь 6 км³. В принципе эта цифра соответствует нашему видению возможных требований на воду со стороны Афганистана. Интересно, что наши афганские коллеги и их спонсоры дают нам рекомендации по покрытию водного дефицита. В то же время, давайте посмотрим, что получается при этом по использованию водных ресурсов в перспективе на 1 человека. При населении 4 млн. человек в бассейне Аму-Пяндж потребление Афганистана на 1 человека составит 1500 м³ в год при перспективных на 2030 г. цифрах по бассейну Амударьи для Центрально-азиатских стран 1200–1300 м³/год.

В целом брошюра концентрирует внимание на необходимости поисков совместных взаимосогласованных решений по реке Амударье.

В заключение хотелось обратить внимание всех участников переговорных процессов по Амударье – такие обсуждения должны включать все страны бассейна, а не только двухсторонние решения между Афганистаном и Таджикистаном, как это предусматривается протоколом от 14 июня 2010 г. между Министерством энергетики и водного хозяйства Афганистана и

Министерством водного хозяйства Таджикистана. Только тогда интересы всех трансграничных государств будут учтены.

Директор НИЦ МКВК,
проф. В.А. Духовный

Содержание

Укрепление регионального сотрудничества в области водных ресурсов. Отчет о третьей сессии Сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества.....	8
Афганская часть бассейна Амударьи. Влияние орошения в северном Афганистане на водопользование в бассейне Амударьи	22
2-я консультация по альтернативному будущему Афганистана и стабильности в Юго-Западной Азии.....	37
Эффективное использование водных ресурсов Афганистана. Новые возможности для регионального сотрудничества.....	43
Экономическое развитие и безопасность в Афганистане. Увеличение числа занятости и повышение дохода населения при поддержке стран Персидского залива.....	61

Укрепление регионального сотрудничества в области водных ресурсов.

Отчет о третьей сессии Сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества³

Предисловие

Принцип «достойного существования и справедливости для всех» может происходить только от той человеческой цивилизации, которая функционирует как единое целое. Поэтому вопрос трансграничной интервенции, которая противопоставляется государственному суверенитету, в конечном итоге является ошибочной дихотомией. Чтобы каждый человек в мире имел возможность жить свободно от страха и нужды, и чтобы мы могли в полной мере развить наш потенциал в здоровой и благоприятной среде, права личности, права государства и международные права должны рассматриваться как единое и динамичное целое, а не как источник поляризации и конфликтов.

Как говорит Раджендра Пачаури «Мы тонем или плывем вместе. Изменение климата может нести угрозу миру и стабильности. Нет места на земном шаре, которое может быть защищено от угрозы безопасности».⁴ Мы дышим одним и тем же воздухом, пьем одну и ту же воду и чтобы общемировые блага были доступны на региональном уровне, нам необходимо действовать сообща. В моем регионе цель состоит в том, чтобы Плодородный полумесяц не превратился в «Бесплодный» полумесяц. Патриархальный и управляемый конфликтующими требованиями подход принесет катастрофические последствия. Проблемы, стоящие перед регионом WANA (Западная Азия и Северная Африка) и планетой Земля, взаимосвязаны, и для устойчивых решений требуется сотрудничество, подобное региональному (или глобальному) водно-энергетическому сообществу. Создание рабочих мест, инвестиции в экономику со сниженными уровнями выбросов углекислого газа, предоставление возможностей для бедных и достижение справедливого использования общих благ являются взаимосвязанными вопросами, которые должны решаться вместе. Существует одна глобальная цивилизация и единый разум нашего тесно переплетенного мира. Признание этого будет первым шагом на пути концептуализации мира, нашего места в нем и возможностей для творческого коллективного сосуществования.

Водная безопасность является важнейшим элементом безопасности человечества, которая в свою очередь является составной частью общей безопасности. Угрозы для нашей безопасности взаимосвязаны и должны быть

³ Improving Regional Cooperation on Water: Meeting Report of the Third Session of the Parliamentarians Network for Conflict Prevention and Human Security. The EastWest Institute, 2010. [http://www.ewi.info/improving-regional-cooperation-water-meeting-report-third-session-parliamentarians-network-conflict-](http://www.ewi.info/improving-regional-cooperation-water-meeting-report-third-session-parliamentarians-network-conflict)

⁴ Human Impact Report – Climate Change, Global Humanitarian Forum, p.52, Geneva, 2009.

устранены коллективными действиями, как на региональном, так и на глобальном уровнях. Вода должна восприниматься как право, а не как товар, если мы намерены достичь справедливого распределения и обеспечить доступ к этому предмету первейшей необходимости для жизни. Только тогда мы можем выйти за пределы режима, определяемого конфликтующими требованиями, и перейти через фазу переговоров к концептуальному подходу в духе наднациональных инноваций и взаимозависимости.

Синергизм между энергетикой и водой необходим, если мы намерены улучшить среду обитания человека. Обращение Ала Гора по поводу глобального потепления дополняет мой призыв к предупреждению человечества, поскольку мы не можем смотреть на глобальное потепление без предупреждения человечества. Назрела острая необходимость для наднационального требования к водной комиссии, которая смотрит тематически, на неполитической и всесторонней основе, на воду и энергию для среды обитания человека и развивает концепцию потенциальной емкости ресурсов региона – человеческих, природных и экономических. По крайней мере, на наднациональном уровне, шаги, которые мы предприняли для наведения мостов, приведут нас к тому, что мы сможем грамотно решить наши проблемы.

Конференция сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества при Институте Восток-Запад, которую я имел честь принимать в Аммане в ноябре прошлого года, была направлена на развитие потенциала, повышение осведомленности и обмен информацией. Группа международных парламентариев, собралась на семинарах и обсудила с парламентариями Ближнего Востока ключевую тему «Улучшения регионального сотрудничества по воде: основной возможности для превентивной дипломатии». Я приветствую эти полезные усилия, во-первых, поскольку они предоставляют арену для обмена идеями и построения практических знаний, которые позволят нам найти творческие решения проблем, связанных с водой. Во-вторых, связи, налаженные между организациями и отдельными лицами, сотрудничавшими при организации этой конференции, являются примером трансграничной социальной сети, которая может изменить нашу окружающую среду.

На конференции были подняты следующие важные вопросы: каковы основные возможности для улучшения сотрудничества по трансграничным природным ресурсам; какие ключевые вопросы необходимо затронуть в этих отдельных бассейнах, чтобы избежать будущих конфликтов; как мы можем улучшить региональное сотрудничество по воде? Парламентарии выдвинули свои предложения, явившиеся результатом текущего плодотворного диалога на протяжении двух дней. Основополагающая тема, которая была рассмотрена на конференции, заключалась в том, что как сотрудничество, так и конфликты неизбежны при решении вопросов, связанных с водой, и будет лучше предпринять действия сейчас, чтобы повлиять на результаты, учась на прошлом опыте, чтобы сделать лучший выбор сейчас и в будущем. Семинары также обеспечили форум для дискуссии по необходимости затронуть чувствительный вопрос справедливого распределения ресурсов между соседними бассейновыми государствами, который был поднят в отношении долины реки Иордан.

Я настоятельно рекомендую этот отчет Сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества, поскольку он помогает привлечь внимание парламентариев к таким важным вопросам, как эффективное и устойчивое использование водных ресурсов, управление водоснабжением, угроза изменения климата, чрезмерного использования и загрязнения воды. Я надеюсь, что он послужит стимулом для лиц, принимающих решения, для решения проблем, с которыми мы прямо сейчас сталкиваемся, и внести проблемы, связанные с водой, на рассмотрение национальных парламентов.

Его Королевское Высочество
Принц Эль Хасан Бин Талал
Хашимитское Королевство Иордании

Резюме

Изменение климата, экономическое развитие и рост населения меняют восприятие воды и повышают осознание растущей нагрузки на ресурсы пресной воды в мире. Ограниченная обеспеченность водными ресурсами наиболее остро проявляется в таких регионах, как Ближний Восток, где спрос на воду уже превышает возможности ее обеспечения, поэтому соседние государства должны делиться своими пресноводными ресурсами. Конкуренция на истощающиеся и плохо управляемые водными ресурсы, возможно, усилится, неся с собой потенциальную угрозу продовольственной безопасности, здоровью, экономическому развитию и миру в регионе, который уже находится в состоянии конфликта.

Назрела острая необходимость в политических действиях на Ближнем Востоке и в других регионах – включая большую часть Африки и Азии - чтобы охватить потенциал для конфликта из-за воды и ускорить процесс сотрудничества между соседними бассейновыми государствами. Лица, вырабатывающие политику, в принципе зачастую признают важность воды для региональной безопасности. Однако в последней серии публикаций Института Восток-Запад по политике показано, что в управлении совместно используемыми водными ресурсами все еще не хватает координации.

Для решения этих проблем Сеть парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества при Институте Восток-Запад выпустила *Амманскую декларацию по улучшению регионального сотрудничества по воде*. В декларации изложены принципы для парламентариев, необходимые для преодоления основных вызовов транснациональному сотрудничеству по воде. Она была составлена членами парламента, государственными чиновниками, учеными и представителями гражданского общества из Африки, Азии, Европы и Северной Америки. Сеть парламентариев представила эту декларацию на своей третьей международной сессии в Аммане, которая проводилась под патронажем

Принца Иордании Хасан Эль бин Талала в сотрудничестве с Королевским научным обществом.

В данном отчете подробно представлены ключевые моменты обсуждения на заседании. Вкратце, его рекомендации включают:

1. Решить вопрос соблюдения справедливости между соседними бассейновыми государствами, представляющий критический шаг для обеспечения мирного сотрудничества всех государств и полного принятия соглашений населением верхнего и нижнего течения;

2. Обратить внимание на эффективное и устойчивое использование водных ресурсов с целью улучшения управления водоснабжением, которое находится под угрозой изменения климата, чрезмерного использования и загрязнения, особенно в густонаселенных районах, которые уже подвергаются риску возникновения конфликта;

3. Развить потенциал и вкладывать инвестиции в водохозяйственные технологии, чтобы гарантировать участие и управление местных водопользователей совместно используемыми водными ресурсами;

4. Развивать сельское хозяйство с ограниченными водными ресурсами для удовлетворения увеличивающегося спроса на продовольствие и питание растущего населения;

5. Обмениваться данными с соблюдением прозрачности, чтобы обеспечить точки входа для лиц, вырабатывающих политику, и экспертов для построения доверия и принятия обоснованных законодательных решений;

6. Создать политическую волю среди лиц, определяющих политику, и в их электорате, чтобы стимулировать диалог и оформить законодательство в направлении эффективного, устойчивого и справедливого управления водой.

Вызовы

Имеется больше примеров сотрудничества, чем конфликтов. Однако совмещение нескольких факторов, включая изменение климата, быстро растущее население и социально-экономическое воздействие мирового финансового кризиса усилило обеспокоенность в связи с конкуренцией за ресурсы, включая воду.

По прогнозам, население мира численностью 6.7 млрд. человек увеличится почти на 40%, до более чем 9.5 млрд. человек, в следующие сорок лет. Ожидается, что спрос на пресную воду превысит ее обеспеченность на всех континентах, за исключением Антарктики. Подобная нагрузка на водные ресурсы, вероятно, бросит вызов международным структурам и усилит угрозу региональной безопасности. Участники заседания в Аммане признают ряд вызовов, с которыми необходимо справиться, в том числе включая:

Соблюдение справедливости между соседними бассейновыми государствами

Дефицит воды представляет собой не только проблему водоснабжения. Это зачастую неравномерное распределение воды, которое ведет к повышенной политической напряженности между соседними прибрежными странами – странами, которые используют одни и те же водные источники. Такая напряженность заметна между Израилем и Палестинскими территориями. В последнем отчете организации «Международная амнистия» приводятся оценки подушевого среднесуточного потребления воды в Израиле в размере 300 литров в сутки по сравнению с 70 литрами на человека в сутки на Палестинских территориях⁵. В отчете утверждается, что некоторые палестинцы получают даже менее 20 л воды в день – минимальный объем, рекомендуемый в случае чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера.

Решить проблему подобного неравенства сложно, но сотрудничество возможно. В 2005 году Иордания, Израиль и Палестинская Автономия объединились в Программе исследований Всемирного банка по переброске воды из Красного моря в Мертвое море и договорились совместно изучить возможность осуществления переброски воды из Красного моря в быстро уменьшающееся Мертвое море, при этом Всемирный банк будет выступать в качестве нейтрального посредника.

До перехода к процессу изучения осуществимости, возникли проблемы с согласованием технического задания исследования. Некоторые стороны отказались использовать термин «соседнее прибрежное» (государство), поскольку это может подразумевать суверенитет на землю и, таким образом, подтверждение статуса Палестинского государства. Не смотря на это принципиальное разногласие, в результате двух лет переговоров и угрозы серьезного дефицита воды, Израиль, Иордания и Палестинская автономия пришли к соглашению. Они заменили «соседнее прибрежное» термином «сторона, получающая выгоду» и договорились по техническому заданию исследования. Ожидается, что исследование завершится к началу 2011 года.

Принятие новой терминологии необязательно означает крупный прорыв, но в любом случае это шаг в правильном направлении. Данная программа исследования показывает, что можно достичь согласия и преодолеть юридические сложности, хотя и постепенно, если есть острая необходимость, реальная или воспринимаемая, найти решения. С помощью нейтрального посредника все три стороны-бенефициария могут сесть за стол переговоров при взаимосогласованных условиях. В результате имели место непрерывные обсуждения между тремя сторонами по всем вопросам проекта, не смотря на текущие споры по прочим предметам.

⁵ "Report: Palestinians denied water", BBC news on the web, 27 октября 2009 г., <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8327188.stm> (28 января 2010 г.)

Вода как право человека?

Подобные примеры дают надежду, но при этом остается сильное ощущение неравенства. Ключевым элементом соблюдения принципа справедливости является восприятие силы. Многие палестинцы считают, что Израиль контролирует их доступ к воде. Аналогично, бассейновые государства нижнего течения зачастую считают, что пользователи верхнего течения воздействуют на водные ресурсы через использование, контроль и загрязнение.

Для решения проблемы справедливости некоторые призывают к объявлению воды правом человека. Мнения делегатов Всемирного водного форума в Стамбуле в 2009 году разделились по этому вопросу; в заключительном Заявлении министров продвинулись ровно настолько, чтобы признать доступ к безопасной питьевой воде как «фундаментальную потребность человека».

Некоторые поддерживают прагматическую, проактивную политику для обеспечения доступа к воде, несмотря на ее статус как права человека. Введение Федерального закона о продовольственной безопасности и качественном питании в Бразилии дает модель последнего законодательства, принятого на национальном уровне, для обеспечения доступа к продовольствию для большей части бедного населения страны. Подобная модель может применяться в регионах, сталкивающихся с аналогичными проблемами доступа к воде без необходимости классификации воды как права человека⁶.

Однако практические интересы также лежат в основе поддержки объявления воды правом человека. Возможность доступа необязательно означает доступность. Для гарантии справедливости, необходимо реализовать соглашения о совместном использовании воды и гарантировать доступность для тех, кто в противном случае не может себе позволить это. Это крупная проблема водной безопасности для бедных, особенно в регионах, где контроль над ресурсами находится в одних руках.

Хотя споры по правам человека продолжаются, они показывают, что политическое поле необходимо для решения проблемы справедливого доступа к совместно используемым водным ресурсам. Парламентарии могут привлечь внимание к важности обеспечения соблюдения существующего международного права, договоров и соглашений. Без обеспечения их выполнения соглашения бесполезны.

С этой целью члены парламента могут инициировать развитие региональных процессов оценки договоров и обязательств. Подобные региональные процессы могут также помочь в налаживании связей между техническими экспертами, чиновниками, учеными и гражданским обществом

⁶ Закон №11346 «включает стратегии укрепления семейного сельскохозяйственного производства путем финансирования, технического содействия и гарантий минимальных закупочных цен; местные инициативы предусматривают доступ к продовольствию и воде (субсидируемые рестораны, благотворительные продовольственные фонды, общественные кухни, цистерны) и стратегии, направленные на обеспечение качественного питания в школах и пропаганду здорового питания. (Источник: Ananias, Patrus. «Implementing the human right to food in Brazil». <http://www.worldhunger.org/articles/08/hrf/ananias.htm>)

соседних бассейновых государств, а также улучшить диалог и построить доверие.

Эффективное и устойчивое использование водных ресурсов

Дефицит воды является серьезным бедствием в Африке, на Ближнем Востоке и в некоторых частях Южной Америки. Однако таяние ледников в Гималаях является самым ярким примером напряженности, связанной с водой, и ее потенциального воздействия на безопасность человечества.

Известные как «водные башни Азии», Гималаи служат источником десяти речных систем, которые обеспечивают водой 1,5 млрд. человек, одну пятую населения мира. Если сюда включить воду, используемую для сельского хозяйства и энергетики, то Гималайские ледники обеспечивают водой 3 млрд. человек или почти половину населения мира в Афганистане, Бангладеш, Бутане, Китае, Индии, Мьянме, Непале и Пакистане. По мере уменьшения стока и увеличения спроса, конкуренция на эти водные ресурсы грозит усилить напряженность в регионе, который уже является горячей точкой.

Последнее экономическое развитие Китая и Индии в большей степени характеризовалось неустойчивым использованием и загрязнением Гималайских водных ресурсов. Однако согласно Всемирному банку, «руководство Китая достаточно информировано об усилении дефицита воды и решительно настроено превратить Китай в водосберегающее общество с помощью политических и организационных реформ»⁷. Несколько глобальных и региональных организаций, включая Всемирный банк, Азиатский банк развития и Индийская группа стратегического прогнозирования уже работают над налаживанием регионального сотрудничества по воде в пределах Гималайского водосбора. Хотя уже достигнут большой прогресс, требуются постоянные крупные инвестиции в Азии и по всему Земному шару в то, как мы воспринимаем и управляем водой, с акцентом на эффективность и устойчивость. Парламентарии могут сыграть важную роль в реализации подобных инвестиций через продвижение политических реформ в своих правительствах.

Развитие потенциала и инвестирование в технологии

Ключевым аспектом для достижения эффективности и устойчивости являются инвестиции в водосберегающие технологии. Для многих развивающихся стран, сталкивающихся с дефицитом воды, нехватка воды это не только проблема истощающихся ресурсов, но также и проблема ограниченного потенциала для использования имеющихся ресурсов наилучшим образом. Срочно необходимы инвестиции из государственных и частных источников в технологии орошения, сбора и хранения воды, чтобы максимально повысить сохранение и использование всех имеющихся водных ресурсов, особенно атмосферных осадков. Также необходимо увеличение

⁷ World Bank, "Addressing water scarcity in China", <http://go.worldbank.org/7VCW836FTO>. (28 января 2010 г.)

инвестиций в технологии подземных и поверхностных вод. Кроме того, правительства должны работать над привлечением частного сектора в процесс планирования сельского хозяйства.

Парламентарии могут воспользоваться своими функциями контроля, чтобы гарантировать наличие достаточных ресурсов для водохозяйственных технологий, таких как закрытые оросительные системы и современные сберегающие технологии по переброске воды, либо путем мониторинга местных национальных инвестиций, либо путем тщательного изучения международной помощи развитию. Члены парламента должны также поощрять государственные предприятия с участием частного капитала в разработке новых технологий с этой целью.

Инвестиции необходимы для обучения и удержания местных специалистов в водном хозяйстве. «Утечка мозгов» стала большой проблемой на Ближнем Востоке, поскольку низкие зарплаты и недостаток тренинговых программ заставили многих молодых арабов искать работу и образование за пределами региона. В результате, для управления местными водными ресурсами имеется ограниченный потенциал. Парламентарии могут сыграть важную роль в процессе убеждения правительств инвестировать в региональные программы развития потенциала для привлечения молодых специалистов, особенно в развивающихся странах.

Продуктивное развитие сельского хозяйства при ограниченных водных ресурсах

Для продуктивного развития сельского хозяйства требуются срочные действия, особенно в развивающихся странах с большим населением. На Ближнем Востоке, например, сельское хозяйство потребляет по оценкам 83% воды и является крупнейшим источником региональной занятости. Однако сектор сталкивается с огромными проблемами, главным образом, в свете изменения климата, демографического роста, растущего спроса на продовольствие и перераспределения воды для обеспечения промышленных требований.

Растущий дефицит воды на Ближнем Востоке и в других частях Земного шара требует срочных изменений в способе производства продуктов питания. Одним из эффективных путей уменьшения объема воды, требуемой для сельского хозяйства, и максимального повышения эффективности используемых факторов производства является сокращение цикла роста растений за счет культивации культур, потребляющих меньше воды. Например, широко известно, что повсеместное распространение монокультуры водоемкого хлопка в Центральной Азии привело к истощению почв региона и быстрому высыханию Аральского моря. Здесь производство хлопка отрицательно влияет на население нижнего течения и усложняет региональное сотрудничество.

Дефицит воды требует смены концепции оценки сельхозпродукции. Правительства должны измерять сельхозпродукцию на основе выхода на кубометр воды, а не общего объема производства, чтобы подчеркнуть приоритет эффективности и устойчивости над продуктивностью.

Международный центр сельскохозяйственных исследований в аридных зонах (ИКАРДА) дает нам превосходную модель сотрудничества на базе устойчивого сельского хозяйства. Эта организация работает с помощью сети партнерств, налаженных с национальными, региональными и международными институтами, университетами, неправительственными организациями и министерствами для выполнения проектов повышения урожайности культур на региональном уровне в развивающихся странах. Например, внедрение высокоценных культур и технологий в долине реки Нил привели к увеличению урожайности пшеницы в Египте на 33%, а в Судане на 46%.

Для обеспечения растущего спроса, особенно в сельском хозяйстве, правительства должны поощрять устойчивое и ответственное водопользование. Один из вариантов состоит в регулировании затрат на воду по потреблению, например, вводя стандартные национальные лимиты на водопользование. Помимо этих лимитов, отдельные лица, фермеры и промышленность будут платить за соответствующую долю воды. Однако центральную роль в подобных структурных изменениях играет готовность лиц, определяющих политику, поддерживать подобные законодательные реформы, которым во многих местах противостоит экономическая элита.

Прозрачность и обмен данными

Обмен знаниями и данными является первым важным шагом к развитию потенциала и внедрению принципов интегрированного управления водными ресурсами. Лица, определяющие политику, должны знать, где существуют пробелы в управлении, прежде чем перейти к их устранению. Кроме того, обмен информацией позволяет построить доверие между разными участниками, включая технических экспертов и ученых.

Однако, как правило, опыт указывает на недостаток обмена знаниями и данными не только между странами, но также на местном и национальном уровнях. Многие стороны, особенно на Ближнем Востоке, не желают обмениваться даже старыми данными с местными, национальными и региональными органами. Зачастую в определенных регионах имеет место нежелание сотрудничать, связанное с культурными традициями, даже внутри организаций. Это недоверие ведет к недостаточному сотрудничеству и чрезмерно дорогостоящим и сложным программам.

Существует необходимость в четких, «прозрачных» данных и информации по совместно используемым водным ресурсам как необходимое условие уверенного заключения соглашений всеми сторонами. Парламентарии должны лоббировать донорскую поддержку, включая поддержку комплексных национальных и региональных программ развития потенциала, для создания совместно используемых баз данных, а также построения доверия.

Члены парламенты также должны взять на себя руководящую роль в создании сетевых возможностей между учеными и лицами, принимающими решения. Первым шагом будет создание специального Комитета по воде, который включает экспертов и их консультации в рамках Евро-средиземноморской ассамблеи парламентариев (ЕСАП). ЕСАП уже ведет специальный Комитет по энергетике, окружающей среде и воде. Однако

рабочая группа, конкретно нацеленная на воду, поможет затронуть назревшие потребности стран региона, испытывающих дефицит воды.

Построение политической воли

Политическую волю построить возможно не так то просто. Многие парламентарии осознают необходимость в сотрудничестве, но сталкиваются при этом с дополнительными политическими требованиями своего электората, который может не поддерживать общественную дипломатию с соседними государствами. Например, на Ближнем Востоке давление со стороны электората может быть помехой открытому сотрудничеству между арабскими и израильскими парламентариями. Народная поддержка и всесторонний подход «снизу вверх» необходимы для трансграничного сотрудничества.

Ближневосточный проект общества «Друзья земли» - Проект добрососедства в отношении воды (GWN) – является полезным примером в этой связи. Решающим элементом успешного выполнения проекта было включения трех основных групп избирателей: молодежи, взрослых и лиц, принимающих решения. Программа нацелена на местные, трансграничные общины в Израиле, Иордании и на Палестинских территориях, которые зависят от общих водных ресурсов, и помогает объединить эти общины для получения выгоды от сотрудничества.

Польза от подобного диалога была очевидна в Цур Хадассе, израильском муниципалитете, и в Вади Фукин, палестинской земледельческой общине. Пограничное ограждение Израиля грозило отделить Вади Фукин от источников, из которых она брала воду. Признавая важность этих источников для Вади Фукин, одна треть жителей Цур Хадасса подписала петицию израильскому правительству с протестом против строительства стены. Местные парламентарии подняли этот вопрос с Израильской водохозяйственной комиссией, и пока это помогало предотвратить строительство стены. До настоящего времени стена не построена. Таким образом, предоставление полномочий как народу, так и парламентариям является важным шагом в оказании влияния на подобные действия.

Пример GWN показывает, как предоставление больших полномочий местным общинам может помочь в управлении водными ресурсами и построении доверия в процессе. Однако, в конечном счете, для сотрудничества между соседними прибрежными государствами требуется поддержка и обязательства со стороны лиц, принимающих решения. Единственный путь продвижения вперед включает повышение осведомленности лиц, определяющих политику, содействие в признании ими значимости воды в политическом развитии и поощрение их на действие.

С этой целью регулярные политические обсуждения могут позволить улучшить сотрудничество даже при сложных обстоятельствах. Например, Комиссия по реке Инд (КРИ) собиралась регулярно с момента ее создания, несмотря на две войны между Индией и Пакистаном. Аналогично, Камбоджи, Лаос, Таиланд и Вьетнам при поддержке Организации Объединенных Наций сотрудничают с 1957 года через Комиссию по реке Меконг, прежде известную

как Меконгский комитет. Эти четыре страны поддерживали технические обмены даже на протяжении Вьетнамской войны⁸.

Представители Арабского водного совета и Регионального офиса ЮНЕСКО в Каире по науке и технике для арабских государств подчеркивают, что регулярный, прямой диалог обязателен для совместного управления бассейном реки Нил. По их мнению, диалог «является решающим элементом не только в этом, но и в других регионах тоже. Если у вас нет диалога, у вас нет ничего».

Также важно терпение. На соглашение по Инду ушло десять лет, по Меконгу – тридцать. Доверие в этом процессе необходимо для выработки эффективных методов трансграничного сотрудничества по воде и другим совместно используемым ресурсам. Кроме того, обязательство участвовать, не смотря на другие противоречия, дает точку входа для диалога по сопутствующим политическим спорным вопросам, например, пограничное регулирование, транспорт, торговля и энергетика.

Чтобы подобные соглашения были устойчивыми, населению, проживающему в трансграничных бассейнах рек и озер, должны дать право высказаться. Лица, принимающие решения, должны реагировать на нужды населения. С этой целью, парламентарии должны действовать в качестве связующего звена между общинами (населением), экспертами, технократами и лицами, принимающими решения, посредством регулярного взаимодействия, на основе которого создается потенциал, происходит обмен опытом и развивается сотрудничество.

Заключение

Растет обоснованное беспокойство в связи с последствиями дефицита воды на Ближнем Востоке и в других регионах, включая районы Африки и Азии. Необходимы срочные политические действия, чтобы предотвратить потенциальный конфликт из-за воды и стимулировать сотрудничество между соседними бассейновыми государствами.

Достижение соглашения по совместному использованию водных ресурсов может быть затруднено, особенно в регионах, где имеет место политическая напряженность. Однако сотрудничество возможно. Парламентарии играют важную роль в создании политической воли среди лиц, определяющих политику, и в своих электоратах для налаживания диалога и оформления законодательства в направлении эффективного, устойчивого и справедливого управления водой. Чтобы помочь парламентариям осознать эту роль, члены Сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества при Институте Восток-Запад приняли комплекс рекомендаций (приведенных в приложении) с целью подчеркнуть серьезность проблемы дефицита воды по всему земному шару и мобилизовать превентивные действия в направлении улучшения регионального сотрудничества в области водных ресурсов.

⁸ "Water without borders", 11 February 2003, http://www.wateryear2003.org/en/ev.php-URL_ID=3679&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, 28 января 2010 г.

Приоритетные районы для дальнейших действий

Участники заседания в Аммане определили следующие районы, которые требуют внимания и в которых Сеть парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества и другие организации могут помочь обеспечить более эффективное региональное сотрудничество по воде:

- Долина реки Иордан и водосбор Тигр-Ефрат (Западная Азия)
- Система месторождений подземных вод северо-западной Африки (Алжир, Ливия, Тунис)
- Бассейн Нила
- Гималайский водосбор
- Речная система Амударьи (Афганистан и Центрально-Азиатские государства)
- Речная система Кабула (Афганистан и Пакистан)
- Бассейн реки Замбези (Сахель)

Приложение

Амманская декларация по региональному сотрудничеству в области водных ресурсов

4-5 ноября 2009 года, Амман – Под патронажем Его королевского высочества Принца Эль Хасан бин Талала, члены Сети парламентариев по предотвращению конфликтов и безопасности человечества при Институте Восток-Запад из Африки, стран Арабского региона, Азии и Европы собрались в Аммане, чтобы обсудить актуальные вопросы управления трансграничными водными ресурсами и согласовать действия, которые следует предпринять парламентариями, правительством и гражданским обществом.

К 2025 году 1,8 млрд. человек будут жить в странах или регионах с абсолютным дефицитом воды. Две трети населения мира столкнутся с сильным дисбалансом между спросом на воду и водообеспеченностью. Более одного миллиарда человек уже живут в условиях, где нет доступа к чистой питьевой воде, более 2,5 млрд. человек не имеют надлежащих санитарно-технических условий и более 90% населения мира живет в странах, которые используют водные ресурсы совместно с другими странами.

Решение этих проблем требует действий, особенно для совместного управления водными ресурсами. Участники признали, что сотрудничество возможно даже при сложных обстоятельствах. Для решения этих насущных потребностей члены Сети парламентариев признают, что:

- Соседние бассейновые государства должны стремиться к взаимопониманию и возможно к официальным соглашениям, включая механизмы разрешения споров для достижения совместного управления трансграничными водными ресурсами.
- Чтобы подобные соглашения были устойчивыми, населению, проживающему в трансграничных бассейнах рек и озер, должны дать право высказаться. Лица, принимающие решения, должны реагировать на нужды населения.
- Существует необходимость в четких, «прозрачных» данных и информации по совместно используемым водным ресурсам как необходимое условие уверенного заключения соглашений всеми сторонами. Парламентарии будут лоббировать донорскую поддержку, включая поддержку для развития национального потенциала, чтобы создать такие базы данных.
- В итоге, необходимо принять сложные политические решения. Вот почему важна прозрачность, чувство сопричастности у местного населения и приверженность обязательствам, принятым в рамках международных договоров.

Участники признали, что парламентарии должны убеждать, строить политическую волю и привлекать правительства к ответственности. В качестве конкретных первых шагов для развития регионального сотрудничества по воде, участники рекомендовали следующее:

- Как можно скорее реализовать призыв Евро-средиземноморской ассамблеи парламентариев по созданию специального Комитета по воде в качестве основного места проведения межпарламентского диалога по улучшению регионального сотрудничества. Члены сети будут работать сообща в этом направлении. Этот Комитет должен служить платформой для членов парламента для обмена опытом, решения сложных вопросов, привлечения внимания к ценности воды и разработки совместных действий, которые можно внести на рассмотрение национальных парламентов в рамках концепции общей ответственности.
- Парламентарии должны призывать свои правительства признать воду общим ресурсом и что сотрудничество между соседними бассейновыми государствами является наиболее эффективным путем достижения устойчивого использования и управления имеющимися водными ресурсами.
- Парламентарии должны работать в направлении эффективного использования и управления водными ресурсами, например, закрытые оросительные системы и современные сберегающие технологии по переброске воды; они договорились поощрять через парламентские решения инвестиции частного сектора в новые технологии в этом отношении.
- Парламентарии должны признать необходимость национального планирования долгосрочных приоритетов и критериев для достижения устойчивого управления водой в различных секторах.

- Парламентарии должны убеждать учитывать реальную стоимость воды.
- Парламентарии должны действовать как посредники между общинами, экспертами, технократами и лицами, принимающими решения, посредством регулярных заседаний, чтобы развивать потенциал, обмениваться опытом и стимулировать сотрудничество.

Афганская часть бассейна Амударьи. Влияние орошения в северном Афганистане на водопользование в бассейне Амударьи⁹

Вальтер Клемм,

ст.инженер-мелиоратор, отдел Инвестиционного центра, ФАО, Рим

Саед Шариф Шобаир,

гл.инженер и координатор Проекта по срочному восстановлению сектора орошения при Министерстве энергетики и водного хозяйства Афганистана, ФАО, Кабул

Введение

Конечно же, очень легко обвинять международное сообщество за отсутствие согласованной на международном уровне доли воды из Амударьи для Афганистана. Однако дело в том, что международные финансовые организации (МФО) и многие двухсторонние доноры относят Афганистан к Азиатским странам, в то время как пять Центрально-Азиатских республик – Туркменистан, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан – принадлежат к группе стран Восточной и Центральной Азии (ВЦА), то есть, в более широком смысле, к Европе или, как минимум, к Евразии. Тем не менее, северный Афганистан является частью бассейна реки Амударья, который, без сомнения, расположен в Центральной Азии. Когда-то, река Амударья (в древности Оксус) – вместе с Сырдарьей – была главным поставщиком воды для Аральского моря, нынешнего символа антропогенного экологического бедствия.

Цель данной статьи – описать вкратце текущую ситуацию в бассейне Амударьи, с акцентом на афганской части бассейна и будущем развитии орошения в этой части и попыткой использовать общепринятую – объективную – информацию и данные, наличие которых является основным препятствием в нахождении общей позиции и решений по усугубляющимся проблемам дефицита воды, которые распространены в бассейне Амударьи. Общей целью является и впредь будет совместное управление общими водными ресурсами в интересах растущего (городского) населения пяти бассейновых государств (Кыргызстана, Таджикистана, Афганистана, Узбекистана, Туркменистана). Все пять стран сталкиваются с одинаковыми вызовами в сфере управления водой: им необходимо повысить свой человеческий и институциональный потенциал для интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), улучшить

⁹ W. Klemm, S. Shobair: The Afghan part of Amu Darya Basin. Impact of irrigation in Northern Afghanistan on water use in the Amu Darya Basin. FAO, 2010
http://www.unece.org/specca/documents/ecf/2010/FAO_report_e.pdf

состояние своей дренажной сети на орошаемых площадях и обеспечить внедрение водосберегающих технологий орошения.

Речные бассейны северного Афганистана: вода, земля и люди

Речные бассейны северного Афганистана расположены на севере хребтов Центрального Гиндукуша. Почти все реки северного Афганистана берут свое начало на этом горном хребте и текут в северном и северо-западном направлении.

Вода. В гидрографическом смысле, все северные речные бассейны на севере Афганистана принадлежат к бассейну Амударьи, чья южная граница водораздела отделяет его от бассейна реки Инд и бассейна реки Гильменд. Площадь бассейна Амударьи составляет примерно 534740 км², а высотные отметки изменяются от максимальной в 7134 м н.у.м. на Памире на востоке, где Амударья берет начало, до минимальной в 320 м н.у.м., где Амударья покидает территорию Афганистана через Туркменистан на своем пути на запад. Гидрографически речные бассейны северного Афганистана в настоящее время подразделяются на две бассейновые единицы: бассейн Пяндж-Аму на северо-востоке, включая основные притоки Кокча и Кундуз, и Северный бассейн, характеризующийся так называемыми «слепыми реками», то есть бывшими притоками, которые уже на протяжении нескольких столетий не впадают в Амударью, оставляя большую пустыню Шортепа между местом исчезновения этих рек в Дашти Шортепа и Амударьей.

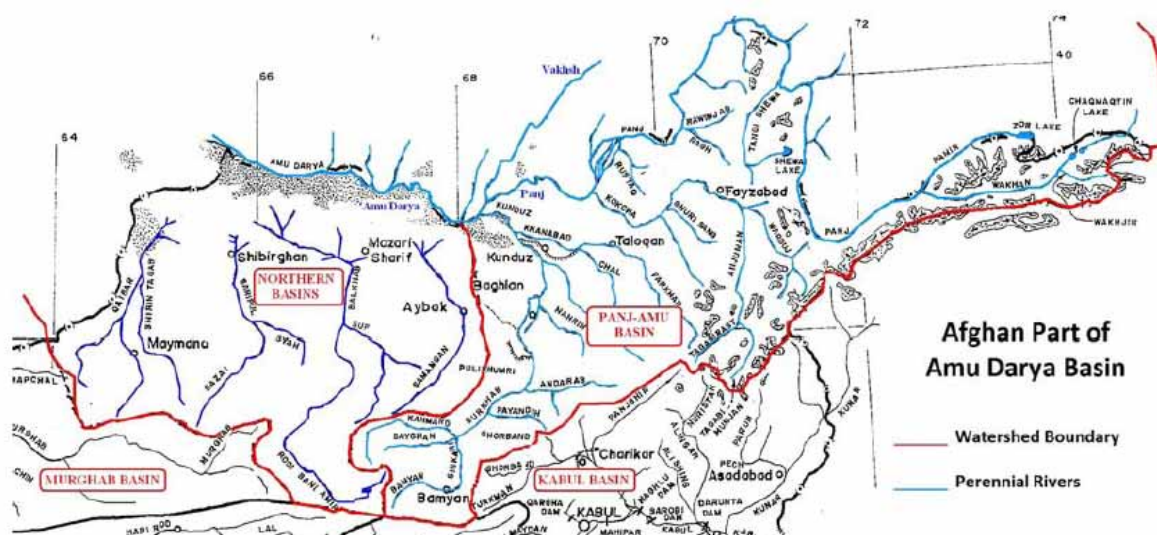


Рис. 1. Афганская часть бассейна р. Амударьи

Амударья образуется тремя основными реками: Пяндж¹⁰, берущая начало в Афганистане (реки Памир и Вахан), река Мургаб, также берущая

¹⁰ Пяндж или Пянджа – название деревни и места поклонения в Ваханском районе Афганистана

начало в Афганистане и несущая свои воды в озеро Сарез, которая затем называется река Бартанг и Вахш, возникающая в Кыргызстане (река Кызылсу), а также в Таджикистане (река Муксу). На своем пути в Аральскую впадину, после слияния Пянджа и Вахша, река называется Амударья, правобережными притоками которой являются Яксу и Кафирниган в Таджикистане и Сурхандарья в Узбекистане, а левобережными – Кокча и Кундуз в Афганистане. Следует отметить две особенности: река Зеравшан, берущая начало в Таджикистане и обеспечивающая водой широко известные города Самарканд и Бухара, больше не соединяется с Амударьей, тем самым, становясь еще одной «слепой» рекой в узбекской части Амударьи. Без всяких сомнений основным единственным водопользователем Амударьи является Каракумский канал, начинающийся на туркменской территории, на границе с западным Афганистаном, и забирающий от 12000 до 22000 млн.м³ в год для Туркменистана. Чтобы иметь представление о пропускной способности Амударьи от ее истоков на афганской территории (реки Памир и Вахан), приводятся следующие наблюдения:

Реки	Расположение	Мин.сток (м ³ /с)	Макс.сток(м ³ /с)	Площадь водосбора (км ²)	Высот. отметка (м н.у.м.)
Пяндж	Ишкашим	9	900	13900	2485
Пяндж + Вахш	Шидз	82	2890	57100	1954
Амударья	Хирманжо	189	4500	72400	811
Амударья	Нижний	281	5420	113400	320

Источник: Гидромет Таджикистана, 2007

Среднемноголетний объем годового стока Амударьи и ее притоков оценивается по разным отдельным источникам (в зависимости от автора, страны и используемых временных рядов). Попытка поделить среднегодовой сток Амударьи по странам бассейна дает следующее:

Страны бассейна	Сформированный среднегодовой сток в млн.м ³	Доля от суммарного среднегодового стока в процентах
Таджикистан	50000	62.5%
Афганистан	22000*	27.5%
Узбекистан	5000	6.3%
Киргизстан	1500	1.9%
Туркменистан	1500	1.9%
Итого	80000	100

* объем в 22000 млн.м³ показывает объем воды, формируемый в Афганистане, из которого по оценкам 5000 млн.м³ используется внутри этой страны для целей сельского хозяйства.

Источник: оценки авторов, адаптированные из различных источников, включая МЭВХ Афганистана.

Текущий способ распределения воды реки Амударьи основывается на Ташкентском соглашении 1987 года, которое регулирует долю водопользования в бассейне Аральского моря – а именно, водные ресурсы Амударьи и Сырдарьи – между пятью Центрально-Азиатскими странами до настоящего времени, без

учета какого-либо формального водodelения для Афганистана. В настоящее время, водопользование в пяти государствах бассейна оценивается следующим образом:

Страны бассейна	Среднегодовой объем водопользования в млн.м ³	Доля от суммарного среднегодового объема водопользования в%
Таджикистан	7500	11
Афганистан	5000	7
Узбекистан	33000	47
Киргизстан	1500	2
Туркменистан	23000	33
Итого	70000	100

*недостающие 10000 млн. м³ вероятно «потеряны» по Амударье и в ее дельте около Аральской впадины; источник: оценки авторов

Территория. Все реки, берущие начало с Центрального горного хребта Гиндукуш (южная граница водосбора бассейна Амударьи), спускаются к северным равнинам, расположенным в бассейнах северных рек Афганистана вдоль левого берега Амударьи. Общая афганская площадь, принадлежащая гидрографически к бассейну Амударьи, включает северные бассейны и бассейн Пяндж-Аму, охватывая площадь в 167 473 км², из которой 90 693 км² (бассейн Пяндж-Аму – 54%) интенсивно дренируется афганскими реками, впадающими в Амударью. Остальная площадь в 76 780 км² (северные бассейны – 46%) дренируется «слепыми» реками Хулм, Балхаб, Сар-и и Ширин Тагаб, впадающими в Дашт-и Шортепа и не доходящими до Амударьи. Следовательно, доля афганской территории в бассейне Амударьи составляет 31% или одну треть в сравнении с остальными четырьмя прибрежными государствами.

Значительную площадь этой афганской территории, большую часть которой составляют северные равнины, расположенные на левом берегу Амударьи, можно орошать (около 800 000 га), однако в настоящее время, по оценкам, орошается лишь 385 000 га.

Население. По оценкам¹¹ ожидается, что в 2010 г. население Афганистана достигнет где-то около 35 миллионов человек, из которых приблизительно 8 миллионов (23%) проживает в Северном Афганистане, равномерно распределяясь, приблизительно по 4 миллиона, в двух основных частях речного бассейна (бассейн Пяндж-Аму и Северные бассейны). Плотность населения на орошаемых территориях, расположенных вдоль самой реки Амударьи и основных ее притоков, высокая - 48 человек на км².

¹¹Показатели мирового развития, Всемирный банк, Вашингтон, 2001 г.

Использование воды Амударьи по Соглашению 1958 г. между Афганистаном и бывшим СССР

В 1958 г. правительства Афганистана и бывшего СССР подписали соглашение, касающееся их границ вдоль Амударьи, вторая часть которого под названием «Правила управления использованием пограничных (или расположенных вдоль границы) вод и основных путей, пересекающих линию границы» среди прочего включает следующие статьи:

Статья 7

1. Термин пограничные (или по линии границы) воды в Договоре означает те воды, вдоль которых проходит линия границы в соответствии с Советско-Афганскими документами об установлении границ и повторном установлении границ от 1947-1948 гг.

2. Договаривающиеся стороны должны предпринять меры по соблюдению положений этого Договора и специальных договоренностей между Правительством СССР и Правительством Афганистана, а также уважению прав и интересов обеих договаривающихся сторон, при использовании пограничных вод и тех вод, которые впадают в пограничные воды.

3. В соответствии с общими принципами международного права, параграф 2 этой статьи не должен применяться к тем водам договаривающихся сторон, которые относятся к национальным внутренним водам, использование которых регулируется национальными законами договаривающихся сторон.

Статья 8

Обеим договаривающимся сторонам разрешается использовать воду пограничных объектов до линии границы без каких-либо условий и ограничений.

Статья 16

Вопросы, касающиеся использования пограничных вод должны решаться посредством специальных соглашений между договаривающимися сторонами.

Статья 17

Компетентные органы договаривающихся сторон должны по возможности регулярно обмениваться информацией об уровне и объеме воды в пограничных реках, а также об осадках на территориях обеих сторон, поскольку это может предотвратить опасность и угрозу затопления. Компетентные органы должны также в случае необходимости договориться о совместной системе оповещения во время прохождения паводка.

Помимо двух последующих соглашений между теми же сторонами в 1961 и 1964 гг. в отношении гидротехнических сооружений - в общем, и использования гидроэнергетики в бассейне Амударьи - в частности, этот международный договор между бывшим СССР и Королевством Афганистан с тех пор не менялся и не был аннулирован, и, следовательно, все еще имеет силу в соответствии с международным признанным процессуальным правом:

государства-преемники остаются связанными обязательствами, включая вопросы, касающиеся границ, территорий и водных ресурсов. Необходимо отметить, однако, что этот договор не рассматривает распределение воды между прибрежными государствами, которые совместно используют водные ресурсы бассейна Амударьи.

Афгано-Таджикские консультации и сотрудничество

В последние годы между Таджикистаном и Афганистаном имели место многочисленные консультации. Эти консультации включали в себя различные вопросы, в том числе интегрированное управление водными ресурсами и планирование в общем в бассейне Амударьи, строительство гидростов и меры по защите берегов реки Пяндж в частности. Несмотря на благоприятную атмосферу, царившую во время прошлых встреч, за хорошими намерениями последовало немного конкретных действий.

Протокол, подписанный 3 августа 2007 г.

Этот протокол был подписан между Министром энергетики и водного хозяйства исламской Республики Афганистан и Министром водных ресурсов и мелиорации Республики Таджикистан в Душанбе 3 августа 2007 г. со ссылкой и на основе Соглашения от 1958 г. между Афганистаном и бывшим СССР. Основными важными пунктами этого протокола являются: (1) сотрудничество в сфере планирования и инвестиций в водохозяйственный сектор; (2) осуществление и исполнение работ по защите берегов Амударьи; (3) снабжение технических исследовательских групп для планирования водных ресурсов в ирригационном и гидроэнергетическом секторах и поддержка их работы, включая обеспечение их безопасности; и (4) содействие в восстановлении существующих в прошлом гидрологических измерительных станций вдоль рек Пяндж и Амударья и определение мест для строительства новых измерительных станций.

Протокол, подписанный 14 июля 2010 г.

Этот протокол был подписан между Министром энергетики и водного хозяйства исламской Республики Афганистан и Министром водных ресурсов и мелиорации Республики Таджикистан в Душанбе 14 июля 2010 г. со ссылкой и на основе Соглашения от 1958 г. между Афганистаном и бывшим СССР. Стороны обсудили и договорились об обмене водой Амударьи с любой стороны для обеспечения нуждающегося в питьевой воде населения в объеме 150 л/сек, соответственно.

Проект Меморандума о взаимопонимании

В 2007 г. также был подготовлен проект Меморандума о взаимопонимании представителями от Таджикистана и Афганистана, в котором представлены следующие основные вопросы: (1) формирование совместной рабочей группы; (2) подготовка протоколов для содействия гидрологическим и

сопутствующим исследованиям; (3) обеспечение поддержки в целях плодотворного сотрудничества и усиления исполнения совместных программ; (4) обмен информацией, связанной с водными вопросами; (5) выполнение совместных мер по защите берегов; (6) установление механизмов совместного использования данных и оказание поддержки при сборе данных; (7) подготовка специалистов в области управления водными и энергетическими ресурсами; и (8) содействие передаче ноу-хау и обмену опытом между двумя странами.

Международные стандарты и передовой опыт совместного использования воды

В соответствии с Алма-Атинской Декларацией 1991 г., бывшие советские республики взяли на себя ответственность за все обязательства Советского Союза и продолжают выполнять договоренности по распределению воды, принятые в советский период. Это соответствует международным стандартам.

Что касается «передового опыта совместного использования воды», то ситуация – разная: до сегодняшнего дня не достигнуто никакой многосторонней договоренности по совместному использованию воды (и энергии) между пятью прибрежными странами, расположенными в бассейне Амударьи. Распределение воды между четырьмя (Киргизстан, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан) из пяти прибрежных стран определяется Протоколом 566, подписанным в Москве в 1987 г. Лимиты вододеления, установленные в этом Протоколе Научно-техническим советом Министерства мелиорации и водного хозяйства Советского Союза, действуют с 1987 г. и поныне:

Страна	Максимальное вододеление (млн м³)	Доля (%)
Киргизстан	400	0,7
Таджикистан	9500	15,4
Узбекистан	29600	48,1
Туркменистан	22000	35,8
ВСЕГО	61500	100

Источник: Протокол 566: Усовершенствование Схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов Амударьи, выполненное Научно-техническим советом Министерства мелиорации и водного хозяйства Советского Союза, Москва, 10 сентября 1987 г.

При определении годового максимума водопользования четырьмя странами в размере 61500 млн. м³, предполагалось, что годовая доля воды Афганистана должна составлять 2100 млн. м³. Предполагалось, что оставшихся 6400 млн. м³ будет достаточно для обеспечения экологического стока в бывшее Аральское море. Несмотря на то, что Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК) была создана в 1992 г., не было, однако, - и до сегодняшнего дня нет - отвечающих требованиям средств объективного контроля за выделенными лимитами. Учитывая быстрое усыхание Аральского моря, Совет министров Советского Союза издал в 1988 г. Декрет 1110, который определял годовой минимальный объем притока в Амударью и Сырдарью, с последующим увеличением в целом с 8700 млн. м³ в 1990 г. до 20 000 млн. м³ в

2005 г. Эти минимальные объемы годового экологического стока до сих пор считаются действительными нынешними независимыми четырьмя странами. Излишне говорить о том, что ни одна из четырех стран не придерживалась Декрета 1110 в прошлом или делает это в настоящее время, что в любом случае не могло бы спасти Аральское море.

В мире существует много хороших (и плохих) примеров совместного использования воды в трансграничных речных бассейнах, которые могли бы помочь в установлении механизмов совместного использования воды в бассейне Амударьи: либо для того, чтобы избежать неудачных попыток через «усвоение уроков» (таких, как в случае с бассейнами Евфрата и Тигра), либо повторяя и/или приспосабливая основанные на опыте многонациональные модели управления речным бассейном (как, например, в бассейне Нигера) к специфическим условиям бассейна Амударьи.

Значение верховьев Амударьи для водообеспеченности сектора орошения

Слишком долгое время международное сообщество предпочитало игнорировать трудности, с которыми сталкивались региональные власти в попытке защитить и сохранить верховья¹² постоянных водотоков и их наиважнейшую функцию жизнеобеспечения. Их защита и охрана не возможна без предложения местному населению экономически жизнеспособной и экологически устойчивой альтернативы их нынешней системе земледелия, которая в основном плохо адаптирована к хрупкой, ограниченной или сокращающейся базе природных ресурсов. Для примера, согласно результатам странового экологического анализа Таджикистана, выполненного Всемирным банком, «нерациональные способы земледелия, на фоне периодических засух, привели к опустыниванию многочисленных областей и деградации 96-100% всех пастбищных угодий страны».

Верхний бассейн Амударьи входит в число наиболее важных в мире территорий, относящихся к верховьям рек, большую часть которой занимает Памир¹³. Амударья является «дорогой жизни» и источником благосостояния для более чем 25 миллионов человек, проживающих в нижнем бассейне Амударьи - в Афганистане, Таджикистане, Узбекистане и Туркменистане, и зависящих от ее воды, которая используется ими для орошения сельскохозяйственных культур на площади более 6 миллионов га. Все согласны с тем, что для верхней части бассейна Амударьи нужна инвестиционная программа по восстановлению экологического равновесия Памира в Киргизии, Таджикистане и Афганистане (см далее в разделе «Рекомендации»).

Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) – уже практикующееся в нижней части бассейна Амударьи – должно применяться и в верхней части, включая бассейны рек Кундуз и Кокча, и далее вверх по

¹² Ключевой доклад на 10-м Всемирном водном конгрессе в Мельбурне, 11-17 марта 2000 г., Вальтер Клемм

¹³ Памир – это высокогорное плато (3000-45000 м), место соединения 7 стран: Афганистана, Китая, Киргизии, Пакистана, Таджикистана и Узбекистана.

бассейну, в наиболее важной его части, где берут начало все поверхностные воды, большинство возобновляемых подземных водных ресурсов и, будучи высокогорной территорией, она является одной из наиболее чувствительных экологических систем. Влияние климата на таяние ледников и, следовательно, на сезонное изменение водообеспеченности, уже очевидно и доказано. Не определенным остается лишь время, когда произойдет сокращение стока Амударьи (предположительно в период 2040-2060 гг.) после его временного увеличения вследствие увеличившегося снеготаяния в ближайшие 30 лет.

В случае с верхней частью бассейна Амударьи, над вопросами использования природных ресурсов доминируют и будут доминировать геополитические проблемы: оказавшись в центре активизирующейся торговли между Востоком и Западом, увеличившегося наркотраффика с юга на север, и первые талибы, по сведениям, перешедшие в 2009 г. через реку Пяндж в Горно-Бадахшанскую автономную область, роль 8 миллионов афганцев, живущих на севере и северо-востоке Афганистана, включая 300 000 памирцев (живущих в Таджикистане и Афганистане), не может ограничиваться лишь обычной стратегией выживания и надеждой на свою хорошо известную устойчивость к внешним воздействиям, необходимо, чтобы они могли противостоять будущим вызовам и достичь приемлемого уровня жизни, наряду с хорошими перспективами для будущих поколений, имеется в виду также афганское население, проживающее в верховьях притоков, берущих свое начало в Центральном Нагорье. Только в этом случае есть шанс, что водные ресурсы Памира и Гиндукуша будут продолжать служить для повышения благосостояния населения, живущего в нижней части бассейна Амударьи, а именно в Узбекистане и Туркменистане, через обеспечение оросительной водой в достаточном объеме. Игнорировать положение афганцев и памирцев, подвергать риску загрязнения окружающую среду в дальнейшем, и, в конце концов, давать приют и тайно поддерживать криминальные незаконные элементы - это неприемлемая альтернатива.

Влияние климата

Изменение климата уже затронуло водообеспеченность орошения в бассейне Амударьи: из-за раннего таяния снега весенние паводки увеличились в размере, летом наблюдается дефицит воды, а ранней осенью увеличивается риск нехватки воды, особенно в засушливые годы. Из-за изменения климата снизилась роль естественного регулирования в течение года и сохранения водных ресурсов. Чтобы обеспечить и поддерживать естественное регулирование, необходимо управлять водными ресурсами при помощи новых водохранилищ, регулирующих сезонный изменчивый сток и обеспечивающих достаточное количество воды для питьевых и оросительных целей в летний и осенний периоды.

Орошение в Северном Афганистане

По имеющимся данным к 1980 г. Афганистан использовал около 5000 миллионном м³ воды из Амударьи для целей орошения¹⁴ Северного Афганистана – и это касается главным образом самой Амударьи, бассейнов ее притоков (Кокча и Кундуз) и вдоль реки Пяндж, т.е. в бассейне Аму-Пяндж. В дальнейшем, по оценкам, площадь востребованного орошения составит 385 000 га. При усовершенствованных методах управления водой в хозяйствах и учитывая возвратный сток с орошаемых полей, расположенных над водоносным слоем аллювиальных отложений Амударьи, это ориентировочно будет соответствовать сегодня 4000 миллионном м³ водопотребления орошаемого земледелия. На основе имеющейся информации¹⁵ 1970-1980-х годов, были запланированы следующие основные оросительные схемы:

Проект орошения и строительства ГЭС в нижней Кокче

Осуществление первой фазы этого проекта началось перед 1980 г., но из-за войны работы были остановлены. Рабочий проект, а также технико-экономическое обоснование проекта было выполнено при поддержке экспертов бывшего СССР. С 2004 по 2009 г., ТЭО было закончено хорошо известной международной консалтинговой фирмой с учетом новых социально-экономических и экологических требований. В настоящее время проводится подготовка к проведению тендера на детальное изучение проекта, которое включает следующие услуги и работы:

- Обеспечение необходимого количества воды для орошения 96 000 га существующих сельскохозяйственных земель;
- Обеспечение необходимого количества воды для орошения 37 000 га вновь осваиваемых сельскохозяйственных земель;
- Строительство ГЭС мощностью в 42 МВт и обеспечение электроэнергией машинного орошения и соседних поселков;
- Вклад в обеспечение национальной продовольственной безопасности посредством производства большего урожая; и
- Создание возможности трудоустройства для увеличения доходов местного населения.

Выполнение проекта разбито на фазы: восстановление 96 000 га ориентировочно должно завершиться к 2016 г., а орошение 37 000 га новых земель – к 2020 г.

¹⁴ Развитие водных ресурсов в Северном Афганистане и его последствия для бассейна Амударьи, Масуд Ахмад и Махваш Васик, Всемирный банк, Вашингтон, 2004.

¹⁵ Источник: Министерство энергетики и водных ресурсов Афганистана

Келагайский проект по орошению и строительству ГЭС

Этот проект выполняется на реке Кундуз, одном из притоков Амударьи в провинции Баглан. Исследования и проектные работы также выполнялись при технической и финансовой помощи специалистов бывшего СССР в 1970-е и 1980-е годы. Недавно было выполнено новое технико-экономическое обоснование хорошо известной международной консалтинговой фирмой с учетом всех новых требований.

Основные характеристики проекта:

- Надежное водоснабжение для орошения 43 250 га существующих сельскохозяйственных земель;
- Надежное водоснабжение для орошения 25 365 га вновь осваиваемых сельскохозяйственных земель;
- Выработка электроэнергии на ГЭС мощностью 60 МВт;
- Вклад в обеспечение национальной продовольственной безопасности посредством производства большего урожая; оказания поддержки рыболовству и развитие перерабатывающей промышленности;
- Создание возможности трудоустройства для увеличения доходов местного населения.

Проект в данный момент находится на стадии проектирования, а его завершение ожидается к 2020 г.

Проект орошения и строительства ГЭС в верхней Аму или нижнем Пяндже

Проект выполняется на Амударье в провинции Кундуз. Исследования и проектные работы также выполнялись при технической и финансовой помощи специалистов бывшего СССР в 1970-е и 1980-е годы. Недавно было начато и в настоящее время проводится новое технико-экономическое обоснование с учетом всех новых требований. Это ТЭО также выполняется хорошо известной на международном уровне компанией.

На данный момент проект находится на начальной стадии планирования и размер площади земель под орошение пока не определен. По оценкам, тем не менее, потенциально пригодная для орошения площадь превышает 500 000 га уже освоенных и новых земель, а мощность строящейся ГЭС может достигать 1000 МВт. Ожидается, что в следующие 10 лет будет орошаться 215 000 га земли.

Краткие выводы

К 2020 г. 3 запланированных основных ирригационных проекта будут включать дополнительно около 200 000 га орошаемой земли, в результате чего общая площадь орошения в Афганской части бассейна Амударьи составит приблизительно 600 000 га, и следовательно годовой максимальный водозабор

из Пянджа, самой Амударьи и основных «пограничных» рек - Кокчи и Кундуза - составит 6000 миллионов м³.

Инициатива НАТО ENVSEC (Окружающая среда и безопасность)

Эта инициатива исходит из проектного предложения, подготовленного ЮНЕП/GRID Arendal/Норвегия от имени Таджикского агентства по гидрометеорологии и экологическому мониторингу в Душанбе в 2007 г. под названием «Усиление трансграничного сотрудничества в управлении водными ресурсами в верхней части бассейна реки Амударья между Афганистаном и Таджикистаном».

Влияние запланированных афганских оросительных схем на использование воды реки Амударья

Ситуация в 1980 г. (см также выше)

Объем воды, изъятый из рек бассейна Аму-Пяндж (главным образом, из рек Кокча и Кундуз), предположительно составил около 5000 миллионов м³ в 1980 г., что соответствует обоснованной норме водопотребления на орошение в 13 000 м³/га при КПД всей системы в 50%¹⁶. Здесь предполагалось, что объем берется из оценки 1965 года в 2500 млн.м³, что в то время (в 1965 году) шло на орошение около 200000 га, приблизительно половину площади орошения в 1980 году, которая составляла около 385 000 га в бассейне Аму-Пяндж.

Недавнее прошлое (с 2004 года) и текущая ситуация

На всей территории Афганистана началось восстановление и модернизация существующих оросительных систем. В рамках Проекта по срочному восстановлению сектора орошения Министерство энергетики и водного хозяйства (МЭВХ) совместно с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО) восстановило 80 традиционных оросительных систем на общей площади около 80 000 га в северных бассейнах. Более 700 фермеров и мирабов (ирригаторов) были обучены надлежащему управлению водой и эксплуатации и техобслуживанию восстановленных систем, что в результате привело к улучшению эффективности водопользования на 5-10%.

В бассейне Пяндж-Аму также было начато восстановление и модернизация большого числа оросительных систем, на общей площади примерно 50 000 га. Учитывая в настоящее время площадь активного орошения примерно в 250 000 га, 135 000 га еще нуждается в восстановлении и реконструкции и требует 1500 млн.м³ воды ежегодно. Таким образом, сейчас мы можем иметь ситуацию, аналогичную 1965 году, с площадью орошения 250000 га, использующую 2500 млн.м³ воды в бассейне Аму-Пяндж.

¹⁶ Развитие водных ресурсов в Северном Афганистане и его последствия для бассейна Амударьи, Масуд Ахмад и Махваш Васик, Всемирный банк, Вашингтон, 2004.

Будущая ситуация

Когда все прежние (1980 г.) существующие площади орошения будут введены снова в производство, требуемое водопотребление должно быть сокращено за счет увеличения продуктивности использования воды в результате улучшения управления водой на внутрихозяйственном уровне. Таким образом, потребуется меньший объем, примерно 4000 млн.м³ оросительной воды для обеспечения требований сельскохозяйственных культур на воду из рек Кокча и Кундуз, из других «пограничных рек», соединяющихся с рекой Пяндж, из реки Пяндж и из самой Амударьи. В результате на орошение Афганистан будет использовать на 1000 млн.м³ меньше воды, чем в 1980 году.

В случае освоения дополнительных площадей орошения по проекту орошения и гидроэнергетики в Верхней Амударье или Нижнем Пяндже из Амударьи будет забираться до 500 м³/с для целей орошения. Однако к 2020 году не более 215 000 га может быть введено в орошение, что соответствует дополнительному ежегодному потреблению оросительной воды около 2000 млн.м³. Это составит примерно 6000 м³ общего водопользования в Амударье в Северном Афганистане, что только на 1000 млн.м³ или 1,4% больше среднегодового объема воды Амударьи в 1980 году. По-видимому, это будет максимальный возможный водозабор из Амударьи Афганистаном в ближайшее десятилетие, все еще представляя довольно амбициозную программу инвестиций в развитие ирригации и расширение орошаемых площадей.

Рекомендации по приспособлению прибрежных государств к воздействию (если будет иметь место)

Воздействие забора воды Афганистаном на цели орошения может быть смягчено за счет улучшения практики управления водой для повышения продуктивности орошаемого земледелия – как известно, это необходимо для всех стран бассейна, включая сам Афганистан. Если Узбекистан и Туркменистан продолжат улучшать дренажные системы на своих массивах орошения и повышать эффективность полива на уровне поля за счет улучшения управления водой внутри хозяйств, можно будет экономить около 2000 м³ на гектар в год. Это составит 8000 млн.м³ экономии воды в год – намного больший объем воды, чем предполагаемый будущий спрос Афганистана на воду вследствие запланированного расширения орошаемых площадей.

Чтобы улучшить общее водопользование в бассейне Амударьи, включая согласование доли Афганистана в ближайшем будущем, следует обсудить важные вопросы и решить постоянные проблемы, ориентируясь на следующие восемь позиций:

- 1. Консультации и сотрудничество между пятью государствами бассейна:** Афганистан должен продолжать участвовать (или, по крайней мере, быть в качестве наблюдателя на начальном этапе) в диалоге по улучшению управления водой в бассейне Амударьи не только с Таджикистаном, но с и

остальными четырьмя странами бассейна. Начиная с консультаций по техническим аспектам, таким как обмен гидрометеорологическими данными и совместная эксплуатация гидропостов, представляющих взаимный интерес, можно будет углубить диалог по управлению и освоению водных ресурсов в бассейне в будущем.

2. Официальное оформление регионального сотрудничества между пятью странами бассейна. Участие афганских экспертов в работе соответствующих Центрально-Азиатских региональных организаций позволит осуществить совместное управление общими водными ресурсами и адаптацию к изменению климата на региональном уровне. Развитие подобного сотрудничества также даст возможность углубить знания по располагаемым водным ресурсам, их изменчивости и зависимости от ускоренного таяния ледников в верхнем бассейне Амударьи и, следовательно, его влиянию на обеспеченность оросительной водой в нижнем бассейне. В отдаленной перспективе включение Афганистана в качестве полноправного партнера в будущую институционально-правовую структуру сотрудничества по Амударье является очевидной целью.

3. Совершенствование базы гидрометеорологических данных, включая установку и эксплуатацию ключевых гидрологических и метеорологических станций (а также снегомерных постов) в бассейне Пяндж-Амударья. В этом отношении в прошлом было предпринято множество инициатив. Их следует усилить, а их результаты интегрировать в ежедневное управление водными ресурсами бассейна Амударьи.

4. Охрана верховьев Амударьи: Учитывая решающее значение верховьев любого бассейна для сохранения водообеспеченности в нижнем течении – особенно в бассейне Амударьи для целей орошения при отрицательном воздействии климата (изменение в режиме реки вследствие уменьшения объема ледников и раннего таяния снега), следует предпринять срочные действия и включить их в программу регионального сотрудничества с акцентом на политику и стратегии по повышению технического потенциала и эксплуатации сети гидрометеорологических наблюдений на основе взаимного доверия, а именно:

- Создание «Механизма инвестиционного финансирования сельских районов» в центре зоны верховьев, например Правительством Таджикистана в Душанбе с делегированием полномочий по управлению программой администрации Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) в Хороге;
- Координация всех инвестиционных проектов и выработка методологии по отбору инвестиционных проектов, исходя из того, насколько они улучшают благосостояние, обеспечивают экологический баланс и устойчивость;
- Желание и готовность извлечь уроки из прошлых проектов для внедрения адаптированных систем земледелия, которые отвечают и, в конечном счете, восстанавливают хрупкое и ухудшенное состояние земли и воды в разных агро-экологических зонах Памира и Гиндукуша.

Наконец, невозможно преуменьшить важность оказания помощи населению, проживающему в верхнем бассейне Амударьи по мере того, как становится очевидным будущий дефицит оросительной воды в нижней части бассейна – даже если наблюдаемое ускоренное таяние ледников увеличит сток в Амударье в кратко- и среднесрочном периоде.

5. **Планирование и осуществление работ по регулированию русла реки Амударья**, включая берегозащитные работы на Амударье. Соответствующие исследования уже выполняются.

6. **Ирригационное и гидроэнергетическое планирование:** верхний бассейн Амударьи располагает очень большим потенциалом для выработки энергии, который не только покрывает требования стран ЦА, но и может частично покрыть дефицит энергии в странах Южной Азии, поэтому рекомендуется выполнение совместных гидроэнергетических проектов в интересах всех ЦА стран.

7. **Энергообмен:** Уже сейчас успешно развивается торговля энергией между Афганистаном и странами ЦА, а также с Пакистаном и Индией.

8. **Транспорт:** Недавно было подписано торговое соглашение между Афганистаном и Пакистаном. Исходя из этого соглашения, Афганистан может экспортировать свои товары в Индию через Пакистан, а Пакистан может экспортировать свои товары в ЦА через Афганистан. Подобная инициатива за рамками управления водными ресурсами Амударьи выгодна для всех стран региона.

Литература

Glantz, M.H. (ed.), 2002: *Water, Climate, and Development Issues in the Amu Darya Basin*. Report of Informal Planning Meeting held 18-19 June 2002 in Philadelphia, Pennsylvania. Boulder, CO: Environmental and Societal Impacts Group, NCAR.

Masood, A. Wasiq, M., 2004: *Water Resources Development in Northern Afghanistan and its Implications for Amu Darya Basin*. World Bank Working Paper No. 36, Washington D.C.

Prokosch, P., 2007: *Strengthening trans-boundary cooperation in water resources management between Afghanistan and Tajikistan in the upper Amu Darya River Basin*, Tajik Agency for Hydro-Meteorology and Environmental Monitoring in cooperation with ENVSEC (Environment and Security) Initiative, UNEP/GRID Arendal, Norway

Documents on Kabul International Conference on Afghanistan, Kabul, 2002

Afghanistan National Development Strategy and Prioritization and Implementation Plan, Kabul, 2010

News letter of Ministry of Energy and Water of Afghanistan, 06-08/2010 series

2-я консультация по альтернативному будущему Афганистана и стабильности в Юго-Западной Азии¹⁷

Краткий отчет

Возобновить акцент на сельском хозяйстве: Афганистан располагает огромным потенциалом развития сельского хозяйства. Необходимо оказать поддержку сельской инфраструктуре и расширению возможностей молодежи, предоставляя альтернативы выращиванию мака и участию в движении Талибан.

Пояснительная записка

13 октября 2009 года Институт по проблемам отношений Восток-Запад собрал свою 2-ю консультацию по альтернативному будущему Афганистана и стабильности в Юго-западной Азии, которая была организована Министерством иностранных и европейских дел Франции во «Дворце иностранных дел». Со вступительной речью выступили Министр иностранных дел Франции г-н Бернар Кушнер и Специальный посланник Франции по Афганистану и Пакистану г-н Тьерри Мариани. Целью консультации было заслушать в первую очередь мнение людей из Афганистана и соседних с ним стран о том, как страны региона и другие международные участники могут улучшить координацию усилий, направленных на стабилизацию Афганистана и его окружения. На консультации собрались решающие лица высокого уровня и эксперты из Афганистана, соседних с ним стран и от международного сообщества. На консультации рассматривалось дальнейшее продвижение по ключевым темам с помощью рабочих групп по региональному экономическому сотрудничеству, по региональному сотрудничеству в области воды и по вызовам и возможностям трансграничного сотрудничества и путям достижения устойчивого развития в приграничных регионах. Были сделаны следующие рекомендации:

Политические рекомендации

США и их союзники должны прийти к соглашению по общему и четкому видению достижения политического урегулирования с вооруженными группами, особенно с талибами.

¹⁷ Second Consultation on Alternative Futures for Afghanistan and the Stability of Southwest Asia. The EastWest Institute, 2009. <http://www.ewi.info/second-consultation-alternative-futures-afghanistan-and-stability-southwest-asia>

Все участники от международного сообщества, активные в Афганистане, должны объединиться в попытке принудить афганских лидеров примириться друг с другом и создать правительство национального единства.

Военная и гражданская стратегия должна быть заново определена, с упором на нужды афганских общин. Новая совместная стратегия должны быть сосредоточена на населении Афганистана и должна быть доведена до сведения граждан в понятной форме. Растущая неудовлетворенность в Афганистане военными операциями указывает на безотлагательную необходимость выйти за рамки военного вмешательства для уничтожения талибов и нацелиться на реальное вовлечение гражданского общества и широкой общественности в работы по стабилизации и развитию, чтобы завоевать их сердца и умы.

Следует применить региональный подход к стабилизации Афганистана. Планирование развития Афганистана должно быть передано афганцам, в сотрудничестве и при взаимной ответственности его соседних стран и поддержке международного сообщества. Афганистан должен рассматриваться как суверенный и равный партнер в подобных усилиях. Акцент международного сообщества на Афганистане не должен наносить ущерб его непосредственным соседям.

Региональное экономическое сотрудничество

Акцентировать внимание, в первую очередь, на сотрудничестве в области водных и энергетических ресурсов. Хотя имеется большое множество возможных областей регионального экономического сотрудничества, водные и энергетические ресурсы являются наиболее подходящими для него, поскольку играют важную роль для развития сельских и городских районов, как в Афганистане, так и в соседних с ним странах. Кроме того, Афганистан занимает стратегическое положение как страна транзита энергии и воды между его соседями и поэтому предлагает потенциал для выступления в качестве «центра» регионального сотрудничества в области развития и торговли.

Начать процесс всесторонней оценки нужд и возможностей региона. Признавая необходимость в улучшении институциональной и нормативной базы, эксперты от всех заинтересованных сторон в регионе должны прийти к соглашению относительно нужд и возможностей усиления сотрудничества. Сотрудничество по вопросам энергоснабжения, водного хозяйства, образования, здравоохранения и создание свободной торговой зоны будут возможными первыми шагами.

Общие наблюдения

На фоне постепенно угасающей общественной поддержки вмешательства в Афганистан, участники согласились, что необходимо срочно предпринять более сильные, осознанные и согласованные усилия,

направленные на региональное сотрудничество. Участники пришли к единому мнению, что существует необходимость в общем видении международного сообщества на региональное сотрудничество в отношении Афганистана. В этой связи, участники от Афганистана подчеркнули отрицательное влияние исторического восприятия и укоренившихся прав, особенно Ирана и Пакистана.

Афганские представители выразили сожаление, что государства региона не рассматривают Афганистан в качестве равного партнера. Они выдвинули полное признание равенства и суверенитета всех государств региона в качестве важной предпосылки настоящего регионального сотрудничества (что официально признано в Кабульской декларации 2002 года о добрососедских отношениях). Участники сошлись во мнении, что помимо непосредственных соседей, Китай, Индия и Российская Федерация также оказывают значительное влияние на Афганистан. Участники отметили, что имеются большие отличия в отношениях Афганистана с Ираном, Пакистаном и Центрально-Азиатскими странами. В то время как отношения между Афганистаном и Ираном-Пакистаном портятся из-за спорных вопросов, таких проблем не существует между Афганистаном и его Центрально-Азиатскими соседями.

Неучастие Центрально-Азиатских стран в усилиях по развитию и стабилизации Афганистана было отмечено с сожалением. Хотя были отмечены причины этого, участники признали, что было бы желательно большее вовлечение этих стран. В этой связи, один из участников предложил, также в отношении стран региона в целом, чтобы ответственность за безопасность и развитие была распределена между МФСА и региональными участниками. Каждый из членов МФСА должен «принять» один из районов Афганистана и стать ответственным за его безопасность, а каждый из соседей по региону должен «принять» район Афганистана и взять на себя ответственность за работы по развитию, особенно проекты среднего масштаба.

Несколько участников высказались за организацию регионального сотрудничества с помощью трехъязычного подхода:

- Планирование проектов по развитию на национальном уровне в Афганистане;
- Сотрудничество с соседними странами в этих проектах;
- Поддержка международного сообщества в подобном сотрудничестве.

Для достижения успеха в стабилизации Афганистана и его окружения, участники от Афганистана потребовали следующее:

Пересмотр подхода регионального сообщества, чтобы дополнить текущие работы в рамках регионального политического процесса

В свете возможного продления Афганского договора в 2010 году, участники призвали уделять большее внимание региональному сотрудничеству. Пересмотр текущей стратегии, как указано заочно в Афганском договоре от 2006 года, давно запоздал. Повторное определение международным сообществом также внесло бы ясность в отношении более

эффективных средств достижения успеха в стабилизации Афганистана. Важным элементом достижения успеха является вовлечение стран региона в действия, направленные на стабилизацию.

Региональное сотрудничество в области водных ресурсов

За основу для обсуждений группа взяла рабочий документ Института по проблемам отношений Восток-Запад – Водохозяйственные стратегии в Афганистане и Юго-западной Азии (октябрь 2009 г.). Участники вновь повторили, что основными проблемами водохозяйственного сотрудничества в регионе являются отсутствие доверия, ограниченные знания и потенциал, и недостаток сотрудничества в целом.

Были определены следующие конкретные препятствия:

- **По всему региону в водном секторе имеет место дефицит технологий и знаний, что препятствует эффективному управлению/использованию водных ресурсов стран и ограничивает перспективы разработки согласованной политики по трансграничным речным бассейнам.**

Дефицит знаний наиболее сильный в Афганистане, что ограничивает его потенциал для разработки национальной политики по сельскому хозяйству и энергетике и также влияет на процесс развития политики его соседей. Соседние страны имеют разные уровни потенциала и знаний и множество не соответствующих установленным нормам подходов к сбору и обмену данными, включая с Афганистаном, сдерживают продвижение вперед. Более того, речные бассейны в целом страдают от недостатка общих полных гидрологических данных, необходимых для эффективного управления и использования.

- **Проекты водохозяйственной инфраструктуры по региону находятся на стадии перспективного планирования; они направлены на использование ирригационного и энергетического потенциала национальных рек.**

Эти проекты являются источником напряженности между государствами верхнего и нижнего течения, причем последние считают, что они либо получают меньше воды, либо станут заложниками контроля трансграничных ресурсов верхним течением. До сих пор страны верхнего течения спорят на той основе, что они должны завершить проекты по развитию, чтобы начать получать выгоду от природных ресурсов, а страны нижнего течения – что вода необходима для их развития, и по исторически сложившемуся праву, учитывая, что эта вода течет через их территории на протяжении сотен лет.

- **Ограниченные возможности для обсуждения трансграничных водных вопросов или разрешения конфликтов, связанных с ними, для достижения взаимовыгодных результатов.**

Недостаток двух- или многосторонних договоров, меморандумов о взаимопонимании или диалоговых форумов между странами региона дает ограниченные возможности для повышения доверия и

сотрудничества. Тот гидрологический факт, что реки являются трансграничными ресурсами означает, что все стороны связаны друг с другом в большей или меньшей степени и успех одного государства (верхнего или нижнего течения) зависит как минимум от конкретного соседнего государства по бассейну, также как достижение ощутимого и устойчивого прогресса в сфере развития человеческого потенциала, возможно во всех государствах.

При достижении согласия по выявленным проблемам, рабочая группа по воде стремилась разработать пути их решения и договорилась по следующему общему «кодексу поведения» для преодоления текущих недостатков.

- Подготовить предложения под эгидой совместного консультативного совета, составленного из равного числа официальных лиц и экспертов от каждого государства – вначале рассмотрение небольших инициатив и затем применение всестороннего последовательного подхода для гарантии сопричастности каждого государства;
- Работать тесно с международными организациями, такими как органы ООН, занимающиеся вопросами, связанными с водой, для обеспечения прозрачности и организационной поддержки;
- Гарантировать участие местных общин в данном процессе с самого начала, как при оценке потребностей, так и при выполнении предложений.

Признавая, что вопрос воды является основным звеном между укреплением доверия и региональным развитием, были выдвинуты следующие рекомендации:

- Чтобы **улучшить гидрологическую базу знаний в регионе**, взаимовыгодное сотрудничество по научно-техническим аспектам должно способствовать повышению доверия в регионе и начать смягчать ошибочные восприятия стран-пользователей верхнего и нижнего течения. Это не может происходить обособлено, а должно быть организовано параллельно с другими работами по развитию, связанными с водными ресурсами, чтобы гарантировать учет различных нужд всех государств региона.
- Чтобы **организовать программу помощи, связанную с водой, на региональном уровне, международное сообщество** должно предоставлять эту помощь (включая сельскохозяйственные и инфраструктурные проекты) на основе оценок потребностей региона в воде и вырабатывать согласованные региональные стратегии по составлению программ помощи, связанной с водой, а также гарантировать более высокий уровень координации среди доноров. Дорожная карта проектов и необходимые исследования могут выступать краеугольным камнем для усиления координации.
- В качестве первого шага в совместном региональном процессе по построению доверия, **многосторонний совместный консультативный**

совет должен выполнить оценку потребностей региона в воде, увязывая ее с ключевыми областями экономического развития и трансграничного сотрудничества. Консультативный совет должен быть создан для согласования технического задания, утверждения международной организации-партнера для процесса ввода в действие (например, UN Water), экспертов для оценки потребностей и согласования окончательных рекомендаций в виде общего отчета от консультативного совета.

Эффективное использование водных ресурсов Афганистана. Новые возможности для регионального сотрудничества¹⁸

Маттью Кинг,

руководитель проекта «Превентивная дипломатия», Институт Восток-Запад

Беньямин Стюртеваген,

координатор программы «Региональная безопасность», Институт Восток-Запад

Резюме

Данная статья описывает дискуссии на многих общественных семинарах и собраниях частного характера, проведенных в 2009 году, по сотрудничеству в области водного хозяйства в Афганистане и в регионе. Эти встречи, организованные Институтом Восток-Запад (ИВЗ) в Кабуле, Исламабаде, Брюсселе и Париже, собрали мнения и рекомендации более сотни экспертов и политиков из Афганистана, его близлежащих стран, а также международного сообщества. Целью проведения этих встреч являлось стимулирование дискуссий, которые могут привести к выработке новых идей и целесообразных вариантов политических решений по усилению регионального сотрудничества по водным ресурсам между Афганистаном и соседними странами.

Почти полное отсутствие двухстороннего или регионального сотрудничества между Афганистаном и его соседями представляет серьезную опасность устойчивому развитию и безопасности в регионе. Непрерывно растущий спрос на воду, непрогнозируемая водообеспеченность, а также неэффективное управление водными ресурсами в комплексе создают сложную, но разрешимую проблему региональной безопасности и развития. На сегодняшний день почти нет региона, где сообща решали бы проблемы трансграничных водных ресурсов. Вряд ли имеются форумы для ведения диалога или заключения двухсторонних или многосторонних соглашений, а возможности для обмена информацией или совместных действий ограничены.

В результате консультаций, проведенных ИВЗ, стало очевидным, что заинтересованные стороны полностью осознают региональный характер и важность водного сотрудничества. Однако, большая разница в возможностях в сочетании с соответствующими проблемами, такими как исторически сложившееся недоверие и конкурирующие приоритеты региональной безопасности (в особенности, в международном сообществе), мешают

¹⁸ M. King, B. Sturtewagen: Making the Most of Afghanistan's River Basins. Opportunities for Regional Cooperation. The EastWest Institute, 2010. <http://www.ewi.info/making-most-afghanistans-river-basins>

заинтересованным сторонам в участии в процессе ведения диалога по водному сотрудничеству.

Статья обрисовывает имеющиеся проблемы эффективного сотрудничества между соседними странами по водным проблемам и дает следующие рекомендации для их преодоления:

- Следует изучить схемы обмена информацией между соседними странами на предмет усовершенствования гидрометеорологической базы данных в Афганистане и в регионе в целом. Афганский водный сектор сильно пострадал в результате десятилетий вооруженного конфликта и нуждается в существенном восстановлении. Обмен гидрологическими данными между Афганистаном и соседними странами ускорил бы этот процесс и мог бы осуществляться через открытое совместно используемое хранилище научных гидрологических данных по каждому бассейну трансграничной реки в Афганистане. Процесс обмена данными должен осуществляться на основе совместных действий Афганистана и его соседей при поддержке международного сообщества.
- На основе окончательных успешных результатов схем обмена данными заинтересованные круги региона должны регулярно обмениваться информацией касательно своей водной политики, таким образом, повышая доверие между соседними государствами.
- Помощь международного сообщества афганскому водному хозяйству должна придерживаться подхода, учитывающего интересы всего региона, чем просто сфокусированного на отдельных странах. Доноры в своей политике содействия пока не определили приоритеты по важности в региональном масштабе.
- Необходимо координировать помощь международного сообщества афганскому водному сектору. Чтобы повысить возможности Афганистана до уровня соседних стран его водная отрасль должна быть усилена посредством координации ресурсов и направления их на развитие человеческого, финансового и технического потенциала, необходимого для содействия полному участию Афганистана в региональных инициативах.
- В качестве первого шага по обмену гидрологическими данными и оценке требований по обмену информацией относительно планов национальной водной политики, основные водные эксперты региона должны регулярно встречаться. С учетом географической и политической специфики каждого бассейна реки, эти встречи должны проводиться отдельно по каждому бассейну реки.

Введение

Вследствие характерных особенностей Афганистана, окруженного со всех сторон сушей, практически все его крупные реки протекают в соседние страны. Проблемы трансграничного характера усиливаются вдоль всей границы Афганистана и при дополнительном влиянии изменения климата и тающих ледников эти проблемы уже невозможно избежать... Афганистан

просит основательную поддержку доноров/финансового сообщества в изучении и определении размеров потребности в воде на сегодняшний день и в будущем¹⁹.

Как часть усилий в помощи сформировать более эффективное сотрудничество, направленное на стабилизацию Афганистана и Юго-Восточной Азии, Институт Восток-Запад в 2009 году организовал ряд переговоров, широкомасштабные консультации и частные встречи в целях выработки новых вариантов политических решений по совместному управлению водными ресурсами. Встречи, организованные в Кабуле, Исламабаде, Брюсселе и Париже, которые собрали более ста политиков и специалистов с центральноазиатского и других регионов, рассматривали проблему недостаточного регионального сотрудничества по водным ресурсам и заложили основы для новых принципов сотрудничества.

Во время всех встреч участники вновь и вновь напоминали о следующих проблемах: в водном секторе всего региона имеются технический дефицит и дефицит знаний, недостаточно эффективное управление национальными водными ресурсами, ограниченные перспективы для выработки последовательной политики в отношении бассейнов трансграничных рек. Самый большой дефицит знаний в Афганистане.

Кроме того, сообщили, что проекты по водной инфраструктуре региона находятся на стадии перспективного планирования. Эти проекты, направленные на использование ирригационного и энергетического потенциала рек страны, представляют собой потенциальный источник напряжений между государствами верхнего и нижнего течения, которые чувствуют, что будут получать меньше воды и/или будут в заложниках у стран в верхнем течении реки, контролирующей трансграничные водные ресурсы. До настоящего времени страны верхнего течения заявляют о своем праве на пользование своими природными ресурсами. А страны в нижнем течении заявляют права на пользование водами, которые столетиями протекают по их территории.

Как подчеркивали многие участники встреч, имеется немного пространства для обсуждения проблем трансграничных вод или регулирования конфликтов для того, чтобы прийти к итогу, выгодному для всех сторон. Отсутствие двухсторонних или многосторонних договоров, меморандумов о взаимопонимании или диалоговых форумов между странами региона ограничивает возможности для установления доверия и сотрудничества.

Бесспорно, пресная вода имеет огромное значение для устойчивого развития Афганистана и безопасности его населения. Она необходима для орошения для развития земледелия в сельской местности, в которой живет более 75% населения Афганистана. Сельскохозяйственный сектор приносит около половины дохода валового внутреннего продукта (за исключением доходов от выращивания опиума).²⁰ Около 95% всей потребляемой

¹⁹ Шожаудин Зиайе (Shojaudin Ziaie). Исламская Республика Афганистан. Министерство энергетики и водных ресурсов. «Роль стратегия водного сектора в стратегии национального развития Афганистана». 15 марта 2007 года, стр.9, http://www.ands.gov.af/ands/final_ands/src/final/ministry_strategies/English/Ministry_of_Energy_and/Water-Water%20Resources%20-%20%20English.pdf. Выдержка из проекта стратегии водного сектора Министерства энергетики и водного хозяйства Афганистана 2007 года.

²⁰ Данные с общественного сайта Всемирного банка <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/EXTSAREGTOPAGRI/O..contentMDK:20273762~menuPK:548212~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:452766.00.html>.

Афганистаном воды идет на сельское хозяйство. Также вода требуется для производства электроэнергии и промышленных нужд.

Афганистан располагает значительным количеством водных ресурсов, и его географическое положение дает большие возможности для их использования.²¹ Однако, неразвитая инфраструктура и недостаточные мощности страны ограничивают возможности хранения, эффективного управления и освоения имеющихся водных ресурсов. На сегодняшний день девяносто процентов ирригационной системы Афганистана управляется по традиционным схемам общинного управления с участием мирабов, которых не участвуют в более широких национальных или региональных мероприятиях и эффективность которых невысока.

Тридцать лет войны и беспорядков нанесли серьезный ущерб водной инфраструктуре Афганистана и трудовым ресурсам в области гидрологии. В 2002 году было орошено всего лишь 1,5 млн. га сельскохозяйственных угодий (с тех пор было дополнительно восстановлено 300 тыс. га), что составляет меньше половины площади орошения в 1979 году. Ирригационные системы являются менее надежными, чем были в прошлом. Будучи сильно зависимы от сезонных дождей и количества выпавшего снега, водные ресурсы Афганистана стали нестабильными. Отступление ледников и раннее таяние снега оказывают сильное влияние на ситуацию с водообеспеченностью. Стране нужны новые плотины для увеличения аккумулирующей способности и повышения эффективности орошения с тем, чтобы балансировать эти сезонные изменения. В настоящее время, в регионе Афганистан имеет самую низкую аккумулирующую способность в пересчете на душу населения.

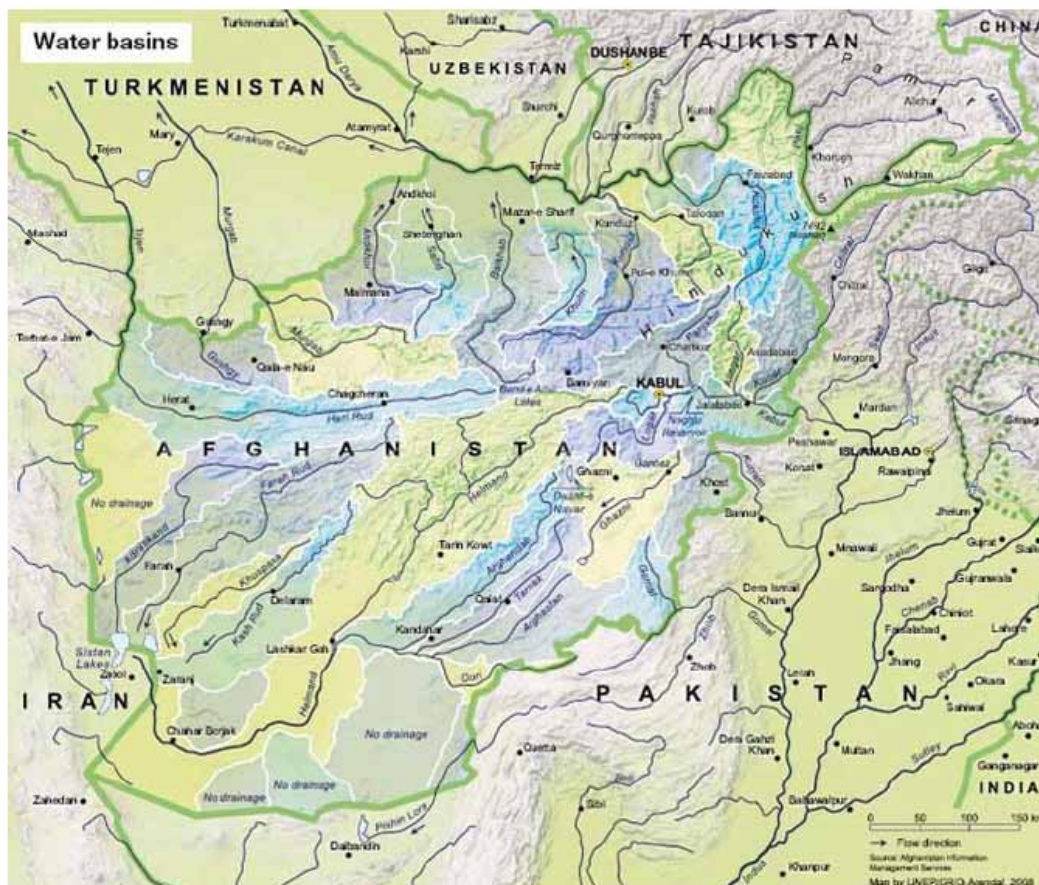
Более того, водные ресурсы Афганистана распределены неравномерно. Бассейн реки Амударья, включая бассейны рек Герируд и Мургаб и неводосборные площади, покрывает примерно 37% всей территории Афганистана, но содержит около 60% стока воды в стране. Бассейн реки Гильменд покрывает 49% территории, а располагает только 11% стока. В бассейне реки Кабул-Восточный, покрывающем примерно 12% территории, содержится около 26% водных ресурсов.²²

Без существенного улучшения в освоении и управлении водными ресурсами страны, Афганистан не сможет достичь своих целей по развитию энергетики, сельского хозяйства, сельской местности или городского развития. Эти цели являются важным элементом Национальной стратегии развития Афганистана (НСРА) на 2008-2013 г., краеугольного камня политики развития Афганистана.²³ Следовательно, под прикрытием экономического и социального развития области водных ресурсов и ирригации заметно выступают как сферы, которым в НСРА следует уделить отдельное внимание.

²¹ Шожаудин Зиае. «Стратегия водного сектора». Как сказано в Национальной стратегии развития Афганистана, среднее годовое количество осадков дает годовой объем поверхностного стока около 2300 м³/год на человека. Согласно данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) за 2007 год, общий фактический объем возобновляемых водных ресурсов в Афганистане оценивается примерно 2500 м³/год на человека, по сравнению с 1850 м³/год на человека в Германии (данные Aquastat Water Resources при ФАО и Индикатор ЦРДТ за март 2009 года).

²² Р.Фавр (R. Favre) и Г.М.Камал (G.M. Kamal). «Атлас водораздела Афганистана». 2004 г., стр. 63-66.

²³ Шожаудин Зиае. «Стратегия водного сектора». «Национальная стратегия развития Афганистана». 2008 г., стр. 60.



Карта бассейнов рек Афганистана

Источник: Информационный центр энергетики Афганистана.
http://www.afghaneic.org/Maps_on_demand.html.

НСРА утверждает, что ее стратегической задачей в водном хозяйстве является «управление и развитие водных ресурсов в стране с целью сокращения бедности, повышения устойчивости экономического и социального развития и повышения качества жизни афганцев, а также обеспечения соответствующего запаса воды для будущих поколений».²⁴

Основными источниками поверхностных водных ресурсов являются реки Амударья, Гильменд, река Кабул, а также реки Герируд и Мургаб. Воды этих рек Афганистан использует совместно с Ираном, Пакистаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном.

Афганистан составил планы для существенного развития водной инфраструктуры на каждой реке, который направлен на снижение ущерба от наводнений и засух и полное использование своего ирригационного и энергетического потенциала. Эти планы, играющие важную роль в социально-экономическом развитии Афганистана, также коснутся трансграничных водных ресурсов и, как результат, повлияют на его отношение со своими соседями.

²⁴ Шожаудин Зиайе. «Стратегия водного сектора». «Национальная стратегия развития Афганистана». 2008 г., стр. 82.

Значение хлопковой индустрии центральноазиатских стран нижнего течения, потребляющей огромное количество воды, повышает вероятность напряжения между граничащими странами региона. Региональное сотрудничество по совместным водным ресурсам кажется все более и более необходимым для обеспечения устойчивого развития в Афганистане и его соседних странах и поддержания стабильности и безопасности в регионе.

Несмотря на необходимость регионального сотрудничества, никакие официальные переговоры не ведутся или не заключены двухсторонние или многосторонние соглашения по водным ресурсам региона (кроме соглашения по реке Гильменд между Ираном и Афганистаном). Исправив этот недостаток, страны региона могут достичь заметного улучшения условий жизни миллионов людей и способствовать стабильному политико-экономическому развитию региона. С другой стороны, отсутствие решения данной проблемы повысит нестабильность в регионе и снизит перспективы взаимовыгодного устойчивого развития.

В проекте «Стратегии водного сектора» (СВС) Министерства энергетики и водных ресурсов Афганистана, разработанном в 2007 году, афганские политики признают важность регионального сотрудничества. В нем они отметили возможное негативное воздействие, которое может оказать развитие водного хозяйства Афганистана на водопользователей в соседних странах нижнего течения. С целью вовлечения своих соседей в решение проблемы трансграничных водных ресурсов на равных правах они предложили разработку четко определенной национальной водной стратегии, предусматривающей значительное повышение гидротехнического потенциала и соответствующих знаний. При отсутствии возможностей учета водных ресурсов и их использования Афганистан может потерпеть неудачу в любом региональном политическом процессе, направленном на получение максимальной выгоды от сотрудничества по совместно используемым водотокам.

Самый последний вариант СВС, подготовленный в 2008 году, подчеркнул необходимость развития инфраструктур ирригации и плотин, что может затронуть интересы стран нижнего течения, но не упомянул важность решения вопросов, связанных с обсуждаемыми трансграничными водами.

СВС 2008 года описывает приоритеты в области развития водных ресурсов:

1. Обеспечение доступа к безопасной питьевой воде, продовольственная безопасность населения, получение прибыли в результате устойчивого развития и управления водными ресурсами при участии пользователей.

2. Вклад в развитие национальной экономики посредством предоставления качественных услуг по эффективному использованию воды во всех отраслях экономики.²⁵

Основные задачи, которые СВС намерена решить, заключаются в следующем.²⁶

²⁵ Шожаудин Зиайе. «Стратегия водного сектора». «Национальная стратегия развития Афганистана». 2008 г., стр. 1.

²⁶ Там же, стр. 18-19.

- Недостаток институциональных, человеческих и финансовых ресурсов для эффективного предоставления водных услуг афганскому населению;
- Отсутствие гидрологических, метеорологических и геотехнических данных, а также данных по качеству воды;
- Отсутствие нормативных документов по водопользованию;
- Отсутствие централизованного руководства водным сектором.

На национальном уровне развитие и эффективное управление водными ресурсами Афганистана является мерой, балансирующей между увеличивающимся в стране спросом на орошение, гидроэнергию, водоснабжение и обеспечение санитарных условий, с одной стороны, и проблемами управления водоразделом, с другой стороны. В настоящее время менее трети афганского населения имеет доступ к безопасной питьевой воде.

Афганистан в своем «Законе о воде» (апрель 2009) выбрал постепенный переход к интегрированному управлению водными ресурсами. ИУВР представляет собой процесс, способствующий согласованному развитию и управлению водными, земельными и другими соответствующими ресурсами в целях получения максимальной социально-экономической выгоды на равноправной основе, не подвергая риску устойчивость жизненно важных экосистем.²⁷

Для эффективного осуществления ИУВР потребуется принятие Афганистаном децентрализованной организационной структуры (отображающей естественные бассейны рек), учредив организации речных бассейнов (ОРБ). В результате таких изменений и только при полном участии всех заинтересованных сторон, а также при умелом мониторинге и оценке можно будет обеспечить эффективность работы ОРБ. Общепринято, что ОРБ являются полезными при распределении водных ресурсов между пользователями и при смягчении или разрешении конфликтов. Несмотря на географически ограниченные возможности ОРБ, их создание может сильно повлиять на жизнедеятельность жителей стран нижнего течения. Тем не менее, при их нынешнем положении ОРБ является чисто национальными структурами и, поэтому, имеют весьма ограниченную возможность содействия трансграничному сотрудничеству или снижению напряжения в водных отношениях между граничащими государствами.

Существует явная необходимость в региональном сотрудничестве по водным ресурсам, что немаловажно, для содействия Афганистану в рациональном совместном использовании на основе равноправия, не нанося большого вреда странам, нижележащим по течению. Но без должного внимания проблемам трансграничного характера, имеющимся между Афганистаном и соседними странами, региональный подход может только усложнить и без того трудные задачи. Таким образом, очевидно, что переговоры по бассейнам рек должны быть составным элементом более широкого регионального подхода. В таких переговорах обязательно участие

²⁷ ООН-Водные ресурсы. «Отчет о выполнении планов по интегрированному управлению водными ресурсами и эффективному использованию водных ресурсов», май 2008 г., стр.5.

местных представителей, как при определении потребностей, так и при реализации предложений.

Четыре речных бассейна Афганистана и связи регионального значения

Как было отмечено выше, проект Стратегии водного сектора Афганистана 2008 года, при резком отличии от Стратегии 2007 года, не включил региональную составляющую. Стратегия рассматривает все вопросы, требующие скоординированных действий, которые были определены в НСРА, за исключением вопросов регионального сотрудничества.²⁸ Аналогичным образом она устанавливает дату начала всех мероприятий, кроме переговоров по водным ресурсам региона.

Нежелание Афганистана к более масштабному региональному сотрудничеству следует объяснить, по крайней мере, частично тем, что у него более слабые позиции на переговорах, чем у его соседей. Действительно, в результате трех десятилетий вооруженного конфликта Афганистан страдает серьезным недостатком технических знаний по сравнению с соседними странами и очень скудными гидрометеорологическими данными. Эта ситуация наглядно показывает потребность в срочном инвестировании в развитие потенциала и в мероприятия по сбору данных в Афганистане, стране, в которую международное сообщество может сделать большой вклад.

В то же время, необходимо признать, что соседние страны также не предприняли никаких серьезных действий для того, чтобы включить Афганистан в свои установленные рамочные программы сотрудничества по воде. Существующие схемы регионального сотрудничества по некоторым общим водным ресурсам продолжают игнорировать Афганистан.

Бассейн реки Амударья

Амударья является одной из самых длинных рек Центральной Азии и составляет значительную часть бассейна Аральского моря. Она течет в западном и северо-западном направлениях и впадает в Аральское море. Она образует часть границ Афганистана с Таджикистаном, Узбекистаном и Туркменистаном, а также часть границы между Узбекистаном и Туркменистаном. Афганистан использует водные ресурсы Амударьи совместно со всеми центральноазиатскими странами. Иран тоже разделяет водные ресурсы более обширного бассейна реки Амударьи, с учетом включения в него реки Герируд, известной также как Тежен, которая протекает через территории Ирана, Афганистана и Туркменистана.

Река Амударья играет важную роль в жизни не менее 43 миллионов человек, живущих в бассейне Аральского моря. Развитие сельского хозяйства (во всех странах бассейна) и производства гидроэлектроэнергии (в частности, в

²⁸ Шожаудин Зиае. «Стратегия водного сектора». «Национальная стратегия развития Афганистана». 2008 г., стр. 55.

Таджикистане и Афганистане) в значительной степени зависит от водных ресурсов Амударьи. Десятилетия интенсивного и неэффективного использования водных ресурсов реки вместе с изменением характера климата сильно снизили объем ее стока. По мере уменьшения объема воды в Амударье притязания на запасы грунтовых вод бассейна реки начинают становиться обостряющейся проблемой трансграничного характера.

С 1873 года Афганистан и его северные соседи – Россия, Советский Союз, а затем центральноазиатские страны – заключали соглашения касательно реки Амударья. Эти соглашения рассматривали реку исключительно как международную границу. Никакие схемы совместного водопользования никогда не обговаривались. Наиболее важными соглашениями являются:

- Договор о границе между Афганистаном и Россией (1873 г.);
- Договор о границе между Афганистаном и Союзом Советских Социалистических Республик (1946 г.);
- Договор между Правительством СССР и Правительством Королевства Афганистан касательно режима советско-афганской государственной границы (1958 г.).

В 1977 году Афганистан отправил делегацию в Ташкент (Узбекистан) для переговоров по договору о совместном водопользовании. Советский Союз смог предложить всего лишь 6 км³ в год, что было на 3 км³ меньше объема, требуемого Афганистаном. Договор так и не был реализован.²⁹ После распада Советского Союза новые независимые государства Центральной Азии учредили ряд организаций по региональному сотрудничеству, которые позже все были объединены в Международный фонд спасения Аральского моря, включающий:

- Межгосударственную Координационную Водохозяйственную Комиссию (МКВК);
- Подчиненные бассейновые водохозяйственные организации (БВО) «Амударья» и «Сырдарья»;
- Межгосударственный совет по проблемам бассейна Аральского моря;
- Международный фонд спасения Аральского моря (МФСА).

В 1997 году объединение Межгосударственной Координационной Водохозяйственной Комиссии и Межгосударственного совета по проблемам бассейна Аральского моря в Международный фонд спасения Аральского моря свидетельствовало о понимании стран-членов серьезности экологического кризиса Аральского моря и необходимости еще более эффективной координации своих действий.³⁰

²⁹ Дэвид У. Райкрофт, Кай Вегерих «Три белых пятна Афганистана: водные ресурсы, развитие ирригации и влияние изменения климата». 2009 г., стр. 3.

³⁰ С. Хорсман (S. Horsman). «Афганистан и управление трансграничными водными ресурсами Амударьи. Политическая история». 2008 г., стр. 66.

Центральноазиатские страны на основе своих схем сотрудничества согласились придерживаться Международного водного права. Под неотъемлемым обязательством по равноправному, рациональному и взаимовыгодному использованию водных ресурсов подразумевается признание интересов Афганистана в реке Амударья. Но до настоящего времени не было сделано никаких убедительных действий в сторону привлечения Афганистана в структуру МФСА.

Любые усилия по объединению ограничены тем, что страны Центральной Азии соперничают друг с другом в реализации сильно разнящихся приоритетов водной политики. Каждое из пяти государств региона приняло законы, в которых воде и земле придан статус национального богатства. Их политика имеет враждебный по отношению друг к другу эффект, который парализовал существующую схему регионального сотрудничества, признаваемого каждой стороной только на словах.³¹ Расположенный в верхнем течении Амударьи Таджикистан, в основном, сконцентрировался на расширении орошаемых площадей на своей территории и повышении своего потенциала в гидроэнергетике, в то время как находящиеся ниже по течению Туркменистан и Узбекистан волнуют, главным образом, вопросы продовольственной безопасности и производства хлопка, которое потребляет большое количество воды. Напряженная обстановка по реке Сырдарья еще более усложняет отношения центральноазиатских стран, ставя большие препятствия на пути достижения успехов в деятельности МФСА.

Афганистан является вторым по объему источником водных ресурсов Амударьи после Таджикистана, так что существует очевидная необходимость сотрудничества между Афганистаном и центральноазиатскими странами. Тем не менее, страны Центральной Азии все еще имеют немного обязательств с Афганистаном, отчасти из-за имеющихся расхождений между самими этими странами (разногласия между Узбекистаном и Таджикистаном является причиной того, что меморандум о взаимопонимании между Афганистаном и Таджикистаном об использовании трансграничных вод уже многие годы находится на рассмотрении).

Выполнение Афганистаном своей Стратегии водного сектора от 2008 г. и, в частности, планов в отношении основных инфраструктур окажут значительное влияние на ситуацию с водными ресурсами в Центральной Азии. Для того, чтобы реализовать свои общие интересы по достижению региональной стабильности, водной безопасности, а также чтобы пробиться на новые рынки на юге, центральноазиатские страны должны наладить отношения с Афганистаном.

Бассейн рек Герируд-Мургаб

Бассейн рек Герируд-Мургаб располагает примерно 12% водных ресурсов Афганистана. Он лежит в центральной части интенсивно орошаемого района города Герат. Берет начало в центральной части Хазараджат и протекает на запад через северо-восточную часть Ирана и заканчивается на

³¹ Джереми Аллуше (Jeremy Allouche). «Руководство водными ресурсами Центральной Азии. Национальные интересы против регионального сотрудничества». 2007 г., стр. 49-53.

территории Туркменистана. Река Мургаб берет начало в горной цепи Паропамиз, которая отделяет ее от бассейна Герируд, и течет по направлению на север, в Туркменистан. Река Герируд берет начало в горах Кохи-Баба и течет на запад, образуя границу с Ираном и Туркменистаном, и заканчивается в пустыне Каракум, на территории Туркменистана. Мургаб из Афганистана течет прямо в Туркменистан, в пустыню Каракум. Бассейны Западного Герируда и Мургаба образуют часть еще большего бассейна Амударьи.

Население, проживающее на территории бассейна реки Мургаб (по странам)

Страна	Общее население, живущее в бассейне	Плотность населения на территории бассейна (чел/км ²)	Площадь бассейна на территории страны (км ²)
Афганистан	855 000	23	36 500
Туркменистан	380 000	16	24 500

Население, проживающее на территории бассейна реки Герируд (по странам)

Страна	Общее население, живущее в бассейне	Плотность населения на территории бассейна (чел/км ²)	Площадь бассейна на территории страны (км ²)
Афганистан	1 290 000	32	41 000
Иран	3 410 000	96	35 500
Туркменистан	168 000	10	16 100

Население, проживающее на территории бассейна реки Мургаб

Общее население, живущее в бассейне реки Мургаб	Плотность населения (чел/км ²)
1 060 000	17

Население, проживающее на территории бассейна реки Герируд

Общее население, живущее в бассейне реки Гери/Герируд	Плотность населения (чел/км ²)
5 020 000	54

Источник: «База данных дискуссий по трансграничным пресным водам/Население Азии», <http://ocid.nacse.org/tfdd/php/asiaPopulation.php>.

Никаких двухсторонних или многосторонних договоров в отношении рек Герируд и Мургаб не было заключено. Хотя бассейн рек Герируд-Мургаб все-

таки составляет часть большего бассейна реки Амударья, для которого было создано множество региональных структур, как отмечено выше. Эти структуры прямо не затрагивают бассейн рек Герируд-Мургаб. Иран выразил готовность сотрудничать на двухсторонней или трехсторонней основе с Афганистаном и Туркменистаном. Однако схемы двухстороннего и/или трехстороннего сотрудничества еще необходимо разработать. Более того, при совместном строительстве дамбы Достлык на реке Герируд, Иран и Туркменистан не посоветовались с Афганистаном, что еще больше встревожило Кабул.

Заключение

В Юго-западной Азии отсутствуют механизмы регионального сотрудничества с участием Афганистана. Кроме двухстороннего соглашения от 1973 года между Афганистаном и Ираном по реке Гильменд никакой нормативно-правовой базы для двухстороннего сотрудничества по совместно используемым водным ресурсам не существует, не говоря уже о региональных соглашениях. Региональное сотрудничество требует политической воли, которое до настоящего времени ни у кого не проявилось.

Вместо этого недоверие и разные политические соображения, сконцентрированные на том, что понимается под национальным интересом (хоть и в узко определенной форме), препятствуют возможности для прогрессивного сотрудничества в регионе. Изменение этого узкоопределенного понятия национальной водной безопасности, изменение стереотипов в отношении воды, формирование политической воли, а также увеличение участия населения в водных проблемах является актуальным вопросом.

Несколько существующих работ показали, что существует потенциал для двухстороннего, если не регионального, сотрудничества по водным ресурсам. Наиболее совершенным является ирано-афганский диалог по реке Гильменд. Кроме того, недавние соглашения в рамках ОЭС, Конференции регионального экономического сотрудничества по Афганистану и других форумов могли бы быть благодатной почвой для двусторонней и региональной водной дипломатии.

Признание пользы регионального сотрудничества

Многие проблемы безопасности Афганистана имеют трансграничный и региональный характер и требуют поиска подхода на уровне региона, который также поддерживался бы субъектами международных отношений. Афганское правительство полностью осознает, что включение регионального сотрудничества в политику безопасности критически важно для обеспечения условий безопасности и стабильности для населения. Двухсторонние и многосторонние соглашения по установлению механизма регионального сотрудничества считаются ключевыми инструментами для усиления экономического развития в Афганистане.³² По существу они представляли ли

³² Шожаудин Зиайе. «Стратегия водного сектора». «Национальная стратегия развития Афганистана». 2008 г., стр. 60.

бы собой логическое продолжение Кабульской Декларации 2002 года о Добрососедских отношениях между Афганистаном и его соседями.

С относительно богатыми ресурсами воды, значительным количеством природных ресурсов и высокой производительностью сельского хозяйства Афганистан имеет хорошие позиции для того, чтобы максимально повысить свой потенциал для устойчивого развития. К тому же, за счет своего стратегического географического положения как естественного перекрестка региона страна расположена весьма удобно для обеспечения торговых связей между Центральной Азией, Ближним Востоком, Южной Азией, Китаем и другими регионами, при условии, что будет решен ряд экономических проблем. Среди них:

- Физическая инфраструктура, включая дороги, надежная подача воды и электроэнергии в достаточном количестве не отвечают соответствующим требованиям для поддержания быстрого и стабильного экономического роста;
- Недостаточный человеческий и институциональный потенциал, в том числе возможность собирать и анализировать научные данные по водной отрасли, что ограничивает возможности Афганистана вести переговоры на равных со своими соседями;
- Все еще неудовлетворительный уровень экономического управления, включая правовую систему;
- Торговые связи с региональной и мировой экономикой сильно разрушены и должны быть восстановлены;
- Рынок земли и рынок кредитования, играющие ключевую роль, очень слабо развиты, что ограничивает возможность вложения местных и иностранных инвестиций;
- Быстрый рост населения существенно увеличивает потребность инвестирования для сокращения бедности.

В категории комплексных задач Национальная стратегия развития Афганистана заостряет свое внимание на проблеме регионального сотрудничества, как необходимого условия для стабильности и процветания в регионе, а для Афганистана – для возобновления своей важной роли моста между Центральной Азией и Южной Азией. Расширенное региональное сотрудничество может дать множество результатов, выгодных в стратегическом плане, в том числе:

- Увеличение доходов и усиление экономической активности в результате транспортировки энергоресурсов из Центральной Азии до незамерзающих портов Южной Азии;
- Сокращение или полное устранение всякого рода торговых барьеров, продвижение международной торговли в Афганистане и за его пределами;

- Таможенное сотрудничество на региональном уровне в целях повышения безопасности и более эффективной борьбы с наркотрафиком и торговлей оружием.

Многие из афганских проблем имеют региональный характер, и для повышения эффективности усилий по стабилизации и развитию в Афганистане и в регионе в целом, в том числе усилий, связанных с проблемами водного сектора, желательна привлечение соседних стран. Существующее региональное сотрудничество в рамках ОЭС, Конференции регионального экономического сотрудничества по Афганистану и других организаций, даже при его ограниченном характере, могло быть послужить хорошей платформой для будущих усилий.

Извлечение пользы от внимания международного сообщества

В настоящее время Афганистан в достижении своих целей национального развития в большой степени зависит от международной помощи. С 2001 года Афганистан получил официальную помощь развитию на сумму более 15 млрд. долларов США, не считая примерной суммы в 50 млрд. долларов США на внебюджетные расходы на обеспечение безопасности. Таким образом, роль международного сообщества в регионализации метода стабилизации и развития в Афганистане огромна. Многие доноры уделяют большое внимание развитию афганского водного хозяйства.

Все чаще ключевыми донорами водного сектора становятся правительства стран соседних регионов, таких как Иран, Китай и Индия, дальних стран, таких как Канада, Дания, Германия, Япония, Норвегия, Швеция, Великобритания и США, а также многосторонних организаций, таких как Мировой банк, Азиатский банк развития, Европейская комиссия, Исламский банк развития и Организация объединенных наций. Международные неправительственные организации также играют важную роль. Однако, основное внимание доноров сосредоточено на восстановлении водного сектора на национальном уровне, но никто еще в своей политике содействия не придал данной проблеме приоритет регионального масштаба.

На Национальной конференции по развитию водных ресурсов, проведенной в Кабуле в июле 2009 года, посол Кай Эйде (Kai Eide), глава Миссии ООН по содействию Афганистану (МООНСА), призвал группу доноров переключить свое внимание на управление водными ресурсами Афганистана. Он сказал: «Какую бы проблему мы ни рассматривали, будь то бедность, продовольственная безопасность, здравоохранение или экономическое развитие, на сегодняшний день для этой страны нет более важного вопроса, чем развитие ее водных ресурсов».³³

В рамках Афганского пакета 2006 года и Парижской Декларации по повышению эффективности внешней помощи международные доноры взяли на себя несколько обязательств по более эффективной координации своей

³³ «Посланник ООН. – Управление водными ресурсами – ключ к решению проблем бедности и разрешению конфликтов». <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=1783&ctl=Details&mid=1882&ItemID=4596>.

деятельности по содействию. Но отсутствие продвижений в этих сферах является самым большим препятствием к достижению успеха в Афганистане, в том числе в водном хозяйстве.

Чтобы повысить эффективность и результативность коллективных действий по развитию группа доноров должна будет продолжить дальше увеличивать свою помощь, направленную на развитие водных ресурсов, и делать это скоординированным образом, так чтобы это затрагивало и региональные проблемы. Обязательство придерживаться более комплексного подхода к проблеме развития водных ресурсов на региональном уровне создаст основы для осуществления инвестиций, а также даст соседям Афганистана серьезный стимул для принятия мер к региональной интеграции. Расширенное сотрудничество в водном секторе также дополнило потенциальным положительным сопутствующим эффектом и другие политические сферы.

Все еще остается неясным, кто станет во главе этих давно назревших координационных действий. Согласно Резолюции Совета Безопасности ООН № 1838 от 23 марта 2009 года, МООНСА должна исполнять роль главного координатора при содействии оказанию гуманитарной помощи и поддерживать региональное сотрудничество в работе по достижению более стабильного и процветающего Афганистана. Однако, противоречия касательно руководящей роли в результатах первого круга президентских выборов в 2009 году, кажется, ослабили позиции МООНСА как лидера в координации работ по содействию.

Имеется несколько примеров попыток более эффективной координации донорской помощи в области водного хозяйства. Встречи так называемой Группы водного сектора, куда входят МООНСА, Канадское Агентство международного развития, Инженерные войска США, Европейская комиссия, Германское общество по техническому сотрудничеству «The Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit» (GTZ), USAID, посольство Дании в Кабуле, служит хорошим примером организации международной поддержки и скоординированной сети по помощи водному сектору. Все же эти встречи не могут заменить более жесткий механизм координации и установления приоритетов, который, в первую очередь, также должен учитывать участие и руководящую роль Афганистана.

Более формальный метод обнаружился на встрече министров иностранных дел Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции 18 апреля 2008 года в Стокгольме. На этой встрече министры установили «План действий по сотрудничеству скандинавских стран в Афганистане», в соответствии с которым партнерство скандинавских стран с правительством Афганистана было бы более полезным.³⁴ Ожидается, что возможная польза Афганистану будет выражаться в действии доноров, направленной на концентрацию усилий на общенациональном и региональном уровнях, в отличие от деятельности на местном уровне. Предполагаемая польза для самих скандинавских доноров будет заключаться в распределении объемов работы, в укреплении положения скандинавских стран при восстановлении Афганистана, а также большем

³⁴ Отчет Норвежского агентства сотрудничества в развитии NORAD. «Усиление сотрудничества скандинавских стран в Афганистане и с Афганистаном в целях его развития». Март 2009 г., стр. 4, <http://www.cmi.no/publications/file/3323-strenghtening-nordic-development-cooperation-in.pdf>.

понимании в сообществе доноров в целом для координации в соответствии с Парижской Декларацией по повышению эффективности внешней помощи.³⁵

Действия, направленные на эффективное и устойчивое трансграничное сотрудничество по водным проблемам.

1. Усовершенствование базы гидрометеорологических знаний в Афганистане и в регионе

Нежелание Афганистана участвовать в региональных переговорах по водным ресурсам следует объяснить, в числе прочих причин, тем, что страна располагает ограниченными гидрометеорологическими мощностями, в ней не хватает трудовых ресурсов соответствующей квалификации (с хорошим знанием международного права и способностью вести переговоры на международных форумах), а также отсутствие информации по гидрологическим данным на тридцатилетний период вследствие войны. Поэтому в Афганистане многие боятся, что они могут проиграть в переговорах на двухсторонних форумах, не говоря уже о соглашениях по региональному сотрудничеству в области водных ресурсов.

Безусловно, хорошая политика требует достоверных фактов и цифр, а также умелого обслуживания четко определенных национальных интересов. Отсутствие соответствующей гидрометеорологической информации за последние тридцать лет, несомненно, создает затруднения при определении интересов и формулировке политики на национальном уровне, не говоря уже о политике, перспективной для всего региона. В конечном счете, сбор и ведение таких данных должно быть предоставлено самой афганской стороне и, следовательно, требует от Афганистана наличия достаточного потенциала. Развитие такого потенциала и содействие сбору данных (особенно, касающихся вопросов трансграничного характера) должно быть приоритетной задачей для группы доноров, впрочем, также как и для соседних с Афганистаном стран.

Одним из способов достижения этой цели может быть создание открытого хранилища научных гидрологических данных по каждому трансграничному бассейну реки Афганистана. Это потребует совместных усилий Афганистана и его соседей при финансовой поддержке международного сообщества. Данное хранилище повысило бы прогнозируемость стока воды и обеспечило бы доступность информации по имеющимся водным ресурсам на региональном уровне. Таким образом, сформировалась бы единая база для принятия обоснованных политических мер по водным ресурсам на национальном уровне с учетом интересов стран-соседей. Взаимное доверие при формировании подобного хранилища данных было бы как важнейшим условием для его существования, так и результатом его существования. Поэтому политикам следует подумать о создании хранилища при поддержке третьей стороны. Все заинтересованные страны должны иметь гарантированный, неограниченный и постоянный доступ к такой базе данных.

³⁵ Там же, стр. 14.

Аналогичным, менее формальным, образом Афганистан и его соседи могут захотеть рассмотреть вопрос создания регионального центра по сбору наилучших знаний в области гидрометеорологии, который объединит опыт научного сектора и практический опыт частного сектора Афганистана, его соседей, а также сообщества доноров по всем вопросам, связанным с водными ресурсами. Взаимовыгодное сотрудничество по научным и техническим аспектам водной проблемы, в первую очередь, повысит доверие среди государств региона и уменьшит беспокойство стран одинаково как в верхнем, так и в нижнем течении трансграничных рек.

Установление сотрудничества по неполитическим, техническим вопросам водного хозяйства является самым многообещающей отправной точкой для любого потенциального механизма двухстороннего или регионального сотрудничества. Обмен информацией и повышение технического потенциала будет способствовать укреплению доверия в регионе, а также заложит основу для регионального сотрудничества по другим политическим вопросам.

2. Создание официального механизма укрепления доверия для обмена информацией по водной политике между Афганистаном, его соседями и сообществом доноров

Предсказуемость и прозрачность политического планирования является критически важным для установления взаимного доверия между государствами. Поэтому ИВЗ рекомендует исследовать все возможные механизмы, которые позволяют Афганистану и его соседям обмениваться друг с другом информацией касательно соответствующих политических планов.

Такой механизм, будучи практичным, был бы краеугольным камнем режима укрепления доверия, по которому подписавшееся государство будет обязано информировать все остальные подписавшиеся стороны о своих планах касательно водного сектора. Это будет делаться согласованно при полной прозрачности для всех подписавших сторон. Соглашения, подобные Договору по вооруженным силам общего назначения Европы, могут служить примером того, как может быть построено доверие на основе прозрачности и предсказуемости политики.

3. Концентрация поддержки от международного сообщества в целях перехода к водной стратегии больше на региональном уровне, чем на национальном

Для того, чтобы решить свои неотложные задачи Афганистану нужно воспользоваться удобным моментом, когда международное сообщество уделяет внимание безопасности и развитию этой страны. Как было упомянуто выше, со стороны международного сообщества имеется небывалый интерес к проблеме развития Афганистана, включая программу значительной помощи водному хозяйству. Международному сообществу следует заострить внимание не только на сложившейся ситуации национального масштаба, то также включить региональную водную стратегию в свои политические программы и

планы развития, наделив Миссию ООН по содействию Афганистану полновластными полномочиями для повышения эффективности координации международной помощи в решении водных проблем. Несомненно, Афганистан и регион в целом получают огромную пользу от улучшенной координации деятельности доноров в региональном масштабе, чем просто на национальном уровне.

Более согласованным способом международное сообщество должно предоставить свои ресурсы и возможность финансового регулирования для создания необходимых человеческих финансовых и технических ресурсов для укрепления водного сектора Афганистана. Тридцатилетний пробел в знаниях Афганистана может быть пополнен посредством обмена специалистами, возможностью организации обучения и обмена информацией (в таких областях, как геопространственное картографирование и дистанционное зондирование) с соседними странами и международным сообществом.

4. Начало многосторонних переговоров для повышения доверия и установления плана мероприятий по созданию механизма трансграничного управления водными ресурсами и межправительственной схемы обеспечения безопасности водных ресурсов бассейнов рек

Возможно, Афганистан и соседние страны решат начать многосторонние переговоры в целях укрепления доверия и взаимопонимания по большинству насущных водных проблем в регионе. Это может быть осуществлено при помощи оптимизации существующих рамок регионального сотрудничества, а также расширения сферы деятельности за пределы этих рамок.

В настоящее время ведется несколько таких переговоров по двустороннему и региональному сотрудничеству между Афганистаном и его соседями. Может показаться, что установленные механизмы, такие как Организация экономического сотрудничества и Конференция регионального экономического сотрудничества по Афганистану, расширяют область своих действий с тем, чтобы включить туда в качестве приоритетной задачи проблему водной безопасности на региональном уровне. Работающая над водными проблемами Межгосударственная Координационная Водохозяйственная Комиссия, в свою очередь, должна полностью привлечь Афганистан – основной источник водных ресурсов для многих своих соседей – к этому процессу переговоров.

Кроме того, неофициальное собрание ученых из Афганистана и соседних стран может сделать совершенным общую научно-техническую оценку значимости установленного гидрологического механизма на основе данных бассейнов рек, чтобы повысить эффективность сбора, расчета и оценки гидрологических данных.

Экономическое развитие и безопасность в Афганистане.

Увеличение числа занятости и повышение дохода населения при поддержке стран Персидского залива³⁶

Гюнтер Оверфельд

Майкл Зумот

Резюме

Работа и формирование доходов для населения Афганистана представляют собой два ключевых элемента повышения развития и достижения стабильности в Афганистане. При уровне безработицы 40% (от общего количества рабочей силы около 15 миллионов людей по оценкам на 2004 год) и 44% населения, возраст которого ниже 14 лет, данная проблема представляют огромное значение. Также занятость и формирование дохода играют существенную роль в усилиях мирового сообщества по решению проблемы сопротивления движения Талибан в ближайшее время. Согласно широко распространенному мнению, многие «рядовые» бойцы Талибана присоединились к этому движению «в силу экономических обстоятельств» и они готовы к возвращению к обычной гражданской жизни при создании для них соответствующих экономических условий. На предстоящей 28 января в Лондоне конференции по проблеме Афганистана будет возможность ознакомиться с планами президента Афганистана, как части плана по восстановлению и реинтеграции, по предложению рабочих мест, образования, пенсий и земель для сторонников движения Талибан, которые сложат свое оружие.³⁷

Хотя Хамид Карзай обещает экономические перспективы для Талибана, Афганистан все еще остается сильно зависимым от иностранной помощи и располагает небольшим числом источников формирования дохода для правительства или населения. Безусловно, имеется потенциал для достижения прогресса в этих вопросах в Афганистане, например, в за счет сельского хозяйства, горнодобывающей промышленности, но на их развитие и достижение их устойчивости потребуется время. В краткосрочной перспективе

³⁶ G. Overfeld, M. Zumot: Economic Development and Security for Afghanistan. Increasing Jobs and Income with the Help of the Gulf States. The EastWest Institute, 2010. <http://www.ewi.info/afghanistan-gulf>

³⁷ Джулиан Боргер (Julian Borger). «Планы Карзая по привлечению Талибана «землей, работой и пенсиями». Журнал «The Guardian», 19 января 2010 г., <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jan/19/hamid-karzai-afghanistan-taliban>.

на рынке труда не ожидается никаких улучшений. В то время как достижение некоторого прогресса и стабильности в Афганистане – процесс, ограниченный во времени. Уменьшающаяся поддержка с участием международного сообщества в процессе развития подчеркивает актуальность этой проблемы.

В свете такого положения, международное сообщество должно сконцентрироваться на повышении трудового потенциала афганских мигрантов целенаправленно и на систематической основе с целью увеличения возможностей для формирования доходов в форме денежных переводов. Профессиональное развитие полуквалифицированных и квалифицированных кадров в соответствии с прогнозными требованиями рынка рабочей силы, с ориентиром на страны-члены Совета по сотрудничеству стран Персидского залива (СССПЗ)³⁸, помогло бы решить краткосрочные задачи, связанные с ограниченными экономическими возможностями Афганистана.

- Потенциал денежных потоков, способствующий повышению экономического развития в слаборазвитых странах, может быть продемонстрирован на многих успешных примерах денежных переводов в азиатские страны, чьи рабочие силы базируются в странах-членах Совета по сотрудничеству стран Персидского залива. В связи с этим, объем переводов денежных средств, высылаемых домой, для многих развивающихся стран, общепризнанно, является основным источником внешних инвестиций. Часто рабочие мигранты делают значительный вклад в валовой внутренний продукт (ВВП) стран-получателей.
- Несмотря на финансовый кризис и последующие экономические проблемы, перспектива экономического роста в странах СССПЗ и потребность в мигрирующей рабочей силе в течение текущей декады, по-видимому, будет увеличиваться вследствие крупномасштабных проектов по развитию инфраструктуры, в частности, в Саудовской Аравии и ОАЭ.
- Увеличивающийся в ближайшие годы рост безработицы среди населения стран-членов СССПЗ, кажется, не окажет негативного влияния на поток миграции из азиатских стран, так как остается большая потребность в неквалифицированных и низкоквалифицированных работниках физического труда. Люди стран СССПЗ, как правило, предпочитают офисную работу младшего и старшего персонала.
- На сегодняшний день число афганских работников в странах СССПЗ относительно невелико. До настоящего времени афганские рабочие мигранты ездят (часто нелегально) в соседние Иран и Пакистан. Однако, последние, вследствие сложившейся у них демографической ситуации и экономических проблем, не могут продолжать обеспечивать значительное количество афганских рабочих. Наоборот, они сейчас заняты возвращением афганцев на родину и реализацией важных программ по возвращению беженцев.
- Скоординированный подход стран СССПЗ в соответствии с требованиями на рабочую силу может существенно повысить стабильность Афганистана при помощи денежных переводов. Исторически, страны-члены СССПЗ активно придерживались политики,

³⁸ В Совет по сотрудничеству стран Персидского залива входят Саудовская Аравия, Объединённые Арабские Эмираты, Кувейт, Катар, Бахрейн и Оман.

направленной на поддержку Афганистана. При ожидаемом росте экономики стран СССПЗ существует большой потенциал для существенных укреплений двухсторонних отношений и увеличения числа афганских рабочих мигрантов в странах СССПЗ. Такие перемены могли бы в скором времени привести к внешним поступлениям в Афганистан и способствовать его экономическому развитию.

- Большое число пакистанских рабочих мигрантов в странах СССПЗ и роль их денежных переводов в экономике Пакистана могут привести к трениям между ним и Афганистаном, если афганская рабочая сила в странах СССПЗ будет восприниматься Пакистаном как конкуренция, опасная для его экономики. Возможность избежать подобной ситуации предоставит совместно выработанный подход, основанный на системе квот, который позволит Афганистану получить выгоду от ожидаемого в следующие десятилетия повышенного спроса на рабочую силу при помощи прогнозируемых и согласованных мер.
- Многие международные доноры оказали поддержку афганскому правительству, активно содействуя повышению профессионального образования и проводя тренинги в рамках своих программ по развитию. Следующим логическим шагом будет усиление этих программ в соответствии с требованиями рынка рабочей силы с целью профессиональной подготовки неквалифицированной рабочей силы Афганистана для повышения возможности ее трудоустройства.
- Сотрудничество между странами СССПЗ и тренинговыми программами, осуществляемыми международным сообществом в Афганистане, поможет реализовывать программы для рабочих мигрантов целенаправленном и экономически эффективном режиме.

Афганские рабочие мигранты

Даже при отсутствии конкретных цифр можно с уверенностью предположить, что число афганских мигрирующих рабочих в странах СССПЗ минимально по сравнению с рабочими из других стран Азии и Юго-Восточной Азии и, следовательно, масштаб денежных переводов также незначителен.

Хотя нет точных данных, но, по крайней мере, сообщается о 53 тысячах афганских рабочих с пакистанскими паспортами, нанимаемых на работу в ОАЭ. Афганские правительственные источники неофициально дали понять, что более 100 тысяч афганских рабочих мигрантов в настоящее время работают в странах СССПЗ с пакистанскими (часто поддельными) паспортами и визами³⁹.

Темп роста населения Афганистана один из самых высоких в мире – примерно 2,69 процентов⁴⁰. Вдобавок к десятилетиям нестабильности и упадка в экономике существует весьма затруднительное положение с поиском занятости где-либо еще. На сегодняшний день соседние Иран и Пакистан

³⁹ Смотрите «Реформы после конфликта».

<http://www.ddrafg.com/B%20the%20Reintegration/25%20PCR%20labor%20migration%20final%20brief.pdf>.

⁴⁰ Центральное разведывательное управление. «Афганистан», Справочник ЦРУ по странам мира. 2010 г. <https://cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>.

являются основными странами, принимающими рабочих – в большинстве своем нелегальных и неквалифицированных – из Афганистана. По оценкам, два миллиона незаконных мигрантов проживают в Иране и Пакистане. Около четырех миллионов афганцев живут в Иране и Пакистане (при общей численности населения Афганистана, насчитывающем около 28 миллиона человек). Эта цифра дана с учетом 2,1 миллиона афганских беженцев в Пакистане и 920 тысяч в Иране.⁴¹

Иран и Пакистан заявили о намерениях сократить у себя количество незарегистрированных афганцев. Только за последние три года Иран, согласно данным⁴² организаций по оказанию помощи и правительственных чиновников, депортировал около миллиона афганцев. Дополнительно еще 200 тысяч афганцев были выдворены из Ирана во второй половине 2009 года.⁴³ Большинство депортированных были неженатыми мигрантами мужского пола.

Несмотря на программу репатриации и высокий уровень безработицы, а также существующие экономические трудности в Иране, число незарегистрированных афганских рабочих на его нелегальном рынке труда увеличилось. Афганцы в Иране представляют собой весьма конкурентоспособную рабочую силу, которые готовы работать за очень низкую плату и считаются хорошими работниками.

Отчет ООН, опубликованный в декабре 2008 года, со ссылкой на источники из Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (UNHCR) и Международной организации труда (МОТ), пришел к выводу, что денежные переводы афганцев из Ирана составили в сумме около 500 млн. долларов США, что эквивалентно 6% ВВП Афганистана.⁴⁴ Анализ экономической значимости афганских рабочих в Иране в 1990-х годах показал, что в период между 1994 и 1995 годами афганские рабочие силы внесли вклад в ВВП Ирана до 4,4% частично за счет покупки подарков, одежды и других видов товара для отправки домой.

Укрепление базы афганских трудовых мигрантов

Министерство образования Афганистана инициировало программу «Техническое и профессиональное образование и обучение», направленную на обеспечение возможности получения высококачественного, соответствующего технического и профессионального образования для мужчин и женщин Афганистана. Программа дает участникам знания, отвечающие требованиям рынка труда в Афганистане, а также, что немаловажно, в других странах.⁴⁵

⁴¹ Таухид Паша (Tauhid Pasha). «Миграция афганской рабочей силы и развитие человеческих ресурсов». Международная организация по миграции. Март 2008 г.

⁴² Там же.

⁴³ Интегрированная региональная информации сеть IRIN. «Афганистан-Иран: резкий рост депортаций из Ирана», 21 июля 2009 г. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a682444c.html> [посещали 26 января 2010 г.]

⁴⁴ Информационный Центр ООН. «Согласно отчету ООН, ежегодные денежные переводы афганцев из Ирана составляют в сумме 500 млн. долларов США».

⁴⁵ Министерство образования Исламской Республики Афганистан. Стратегический план развития национального образования в Афганистане: 1385-1389, 2007. <http://www.gtz.de/de/documente/en-verbesserung-grundbildung-afghanistan.pdf>. стр.78.

Программа обеспечила учебным оборудованием и помещениями для обучения, улучшила программу обучения с целью соответствия требованиям рынка труда, обучила преподавателей и тысяч квалифицированных и среднеквалифицированных рабочих при помощи краткосрочных технических и профессиональных тренинговых курсов в соответствии с национальной политикой по повышению грамотности.⁴⁶

Программа является ценным фундаментом для дальнейшего строительства общества и первым шагом к обеспечению афганцев возможностями конкурировать с другими азиатскими трудовыми мигрантами в странах ССПЗ. Она поддерживается несколькими агентствами по развитию, такими как Агентство международного развития США (USAID)⁴⁷, Мировой банк, датское Международное агентство по развитию (DANIDA), Международный чрезвычайный фонд ООН помощи детям (ЮНИСЕФ), Германское агентство по техническому сотрудничеству (GTZ).

Также работают несколько других организаций, которые проводят профессиональные тренинги, главным образом для афганских женщин. Их проекты нацелены на повышение самостоятельности уязвимых женщин, в том числе вдов, помогая им получать новые навыки для того, чтобы начать торговую деятельность, которая сулит большую прибыль. Одна программа, реализуемая Всемирной организацией университетской взаимопомощи Канады и Объединённым американским благотворительным обществом Канады (CARE), включает: поиск возможной ниши на рынке труда, обеспечение возможностями профессионального обучения для поддержки женщин при вхождении на рынок труда, создание системы трудоустройства и обучения с целью повышения шансов женщин при поисках работы⁴⁸.

Однако, пока эти программы не дают подробной информации про рынки труда в других странах или недостаток специальностей, в которых нуждаются эти рынки. Четко нацеленное практическое обучение и развитие на основе предполагаемой потребности в рабочей силе в соседних странах ССПЗ поможет Афганистану установиться в качестве источника мигрирующей рабочей силы.

Важность трудовых мигрантов для Пакистана

При изучении потенциала денежных переводов от будущих афганских мигрирующих рабочих в странах ССПЗ для восстановления экономики Афганистана следует учесть важную роль стран ССПЗ для пакистанских трудовых мигрантов и вероятность «нездоровой конкуренции» между обеими странами за этот рынок труда – конкуренции, которая, в принципе, может еще более усложнить и так уже сложные двусторонние отношения.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Агентство международного развития США, Афганистан, «Информационный бюллетень проекта. Повышение потенциала: профессиональный тренинговый центр», января 2006 г. <http://www.afghaneic.org/pdf/Project%20Information%20Sheets/Building%20Capacity-Vocational%20Training%20Center.pdf>.

⁴⁸ Профессиональный тренинг афганских женщин. Объединённое американское благотворительное общество Канады (CARE). <http://care.ca/main/index.php/en&VTAWP>.

Пакистан, страна с населением около 168 миллионов человек при темпе роста 1,96%, измученная десятилетиями политической нестабильности и сложных экономических обстоятельств, имеет 4 миллиона мигрирующих рабочих по всему миру. В настоящее время 1,67 миллиона пакистанских трудовых мигрантов находятся в странах СССПЗ и по количеству стоят на втором месте после индийских мигрантов (табл. 1). Денежный перевод пакистанских мигрантов из стран СССПЗ составляет около половины всех переводов его граждан в страну со всего мира. Первые девять месяцев 2007 г. показали увеличение числа перевода денег на более чем 20%, в силу того, что высокие цены на нефть и сильная экономика стран СССПЗ привели к увеличению спроса на мигрирующих рабочих.⁴⁹ Исследование с использованием последних временных рядов данных на период с 1972-1973 по 2002-2003 годы показало, что денежные переводы положительно повлияли на весь реальный ВВП в Пакистане, а также темпы роста в таких областях, как мелкое производство, строительство, транспорт, коммуникация, оптовая и розничная торговли. В двухлетние периоды 1972-1973 и 2002-2003 годов денежные переводы были третьим по объему источником инвестиций для экономического роста в Пакистане.

Таблица 1

Мигрирующие рабочие в странах Персидского залива (тыс. человек)

Страна Персидского залива	Страна-поставщик трудовых мигрантов						
	Индия	Пакистан	Египет	Бангладеш	Филиппины	Шри-Ланка	Индонезия
Бахрейн	120	50	30	-	25	-	-
Кувейт	320	100	260	170	70	170	9
Оман	330	70	30	110	-	30	-
Катар	100	100	35	-	50	35	-
Саудовская Аравия	1300	900	900	400	500	350	250
ОАЭ	1200	450	140	100	120	160	-

Источник: Анджей Капизевски (Andrzej Kapiszewski). «Сравнение арабских и азиатских мигрирующих рабочих в странах СССПЗ», Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН. Май 2006 г.

http://www.un.org/esa/population/meetings/EGM_Iltmig_Arab/PO2_Kapiszewski.pdf.

Согласно последним данным Национального банка Пакистана, пакистанцы, находящиеся за рубежом, переслали 780,5 млн. долларов США в августе 2009 года, что на 31,78% больше, чем за аналогичный период

⁴⁹ «Сводка Всемирного банка по миграции и развитию». Группа по изучению перспектив развития, группа по изучению миграции и денежных переводов. 29 ноября 2009 г. <http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/BriefingNote3.pdf>

предыдущего года. В 2008 году Пакистан получил 7,811 млрд. долларов США, то есть около 5% ВВП страны составляют денежные переводы.⁵⁰

Доход пакистанского мигрирующего рабочего в среднем в 5-8 раз выше, чем он имел бы у себя в стране. В среднем 78% своего заработка они отправляют на родину.⁵¹ Денежные переводы от пакистанских рабочих мигрантов являются важным составляющим платежного баланса Пакистана, а также способствуют усилению пакистанской рупии.

Каждый год около 130 тысяч пакистанцев покидают страну в поисках работы. Эти данные учитывают только тех, кто мигрирует легально, и как минимум вдвое больше людей выбирают нелегальный путь выхода за границу. Общий вклад пакистанских тружеников в страны ССПЗ составляет примерно до 7% их ВВП. Только в ОАЭ вклад пакистанцев в ВВП этой страны доходит до 18%.

Трудовые мигранты. Положительное влияние денежных переводов.

Имеется множество случаев фактического доказательства того, что переводы денег от рабочих мигрантов имеют прямой и косвенный положительный эффект на развитие страны, создание рабочих мест и накопление капитала.⁵² Исследование Университета Айовы показывает, какое значительное влияние оказывают денежные переводы на экономическую стабильность и развитие стран происхождения рабочих эмигрантов. Во многих развивающихся стран денежные переводы привели к значительному повышению валового национального и внутреннего продуктов. В 2009 году ООН отметила, что денежные переводы увеличили ВВП Сальвадора, Ямайки, Иордании и Никарагуа на 10%. Мировой банк сообщил, что в 2004 году денежные переводы составили примерно 31%, 25% и 12% ВВП Тонги, Гаити и Никарагуа, соответственно.⁵³

Денежные переводы, сделанные рабочими мигрантами, в последние десятилетия приобрели огромное значение и, если будет выработана соответствующая политика для управления потоком и переводом денежных средств, могут привести к существенному повышению благосостояния мигрантов и их семей.⁵⁴ Также денежные переводы помогли странам происхождения рабочих мигрантов смягчить эффект повышения цен на нефть и способствовали финансированию малого бизнеса.⁵⁵ Согласно оценкам,

⁵⁰ Саад Хасан (Saad Hasan). «Рост денежных переводов на 31,78 процентов – до 780,5 млн. долларов США». The News. 11 сентября 2009 года. http://www.thenews.com.pk/daily_detail.asp?id=197731.

⁵¹ Самуэль Мунзеле Маимбо (Samuel Munzele Maimbo). «Денежные переводы и развитие финансового сектора в странах, пострадавших от конфликтов». Агентство по развитию малого бизнеса. Январь 2007 г. <http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1160686302996/AfricaGrowth.pdf>.

⁵² Лука Т. Кацелли (Louka T. Katselli), Роберт Е.Б. Лукас (Robert E.B. Lucas) и Теодора Ксеногани (Theodora Xenogiani).

⁵³ Энрике Карраско (Enrique Carrasco) и Джейн Ро (Jane Ro). «Денежные переводы и развитие». Центр международных финансов и развития Университета Айовы. <http://www.uiowa.edu/ifdebook/ebook2/contents/part4-II.shtml>.

⁵⁴ Постконфликтные реформы. Информационный бюллетень. Трудовая миграция. Концепция: Афганистан. Март 2006 года.

<http://www.ddrafg.com/B%20the%20reintegration/25%20PCR%20labor%20migration%20final%20brief.pdf>.

⁵⁵ Самуэль Мунзеле Маимбо (Samuel Munzele Maimbo). «Денежные переводы и развитие финансового сектора в странах, пострадавших от конфликтов». Агентство по развитию малого бизнеса. Январь 2007 г. <http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1160686302996/AfricaGrowth.pdf>.

увеличение количества временных виз, выдаваемых мигрирующим рабочим, хотя бы на 3% повысит мировой доход на 16 миллиардов долларов США.⁵⁶

Исследование вклада денежных переводов рабочих мигрантов в рост экономики, проводимое пакистанским Институтом экономики развития, установило положительную и чрезвычайно важную связь между денежными переводами рабочих и фактическим ростом ВВП. Оно выявило, что увеличение денежных переводов ведет к большему экономическому росту: таким образом, в соотношении денежные переводы-ВВП увеличение на 1 процентный пункт ведет к росту ВВП на 0,4 процента в год.⁵⁷

Официальные данные по переводу денег, зарегистрированные Мировым банком в 2005 году, говорят о том, что сумма денежных переводов превысила 225 миллиардов долларов США, причем 71% этой суммы поступила в развивающиеся страны – в два раза больше суммы всех вместе взятых источников помощи для развития. Согласно оценке Мирового банка, деньги, переведенные через неофициальные каналы, такие как система *хавала*⁵⁸, могут составить дополнительные 50 процентов дополнительно к официальным оценкам, делая, таким образом, денежные переводы составляющей, способной к существенным изменениям в ВВП Афганистана.⁵⁹ На этом фоне тот факт, что согласно последним данным, почти треть ВВП Афганистана состоит из финансовой помощи, подчеркивает значимость денежных переводов для Афганистана. Справедливо предположить, что в суммарном значении переводы денег афганскими рабочими мигрантами могут быть сравнимы с переводами мигрирующих рабочих из других стран Азии. При этом, денежные переводы способны значительно улучшить соотношение между финансовой помощью и ВВП Афганистана и, что немаловажно, увеличить доход многих афганских семей.

Страны Персидского залива и миграция азиатской рабочей силы

Одним из больших рынков для людей из стран Азии, ищущих работу, являются страны-члены Совета по сотрудничеству стран Персидского залива (СССПЗ). С начала 1970-х годов страны СССПЗ привлекли сотни тысяч трудовых мигрантов исключительно из стран Азии и Юго-Восточной Азии (табл. 2).

⁵⁶ София Биллер (Sofia Biller). «Информационная справка Центра международных финансов и развития Университета Айовы, № 3 «Денежные переводы»». Центр международных финансов и развития Университета Айовы. 1 февраля 2007 года. <http://www.uiowa.edu/ifdebook/briefing/docs/remittance.shtml>.

⁵⁷ Зафар Икбал (Zafar Iqbal) и Абдус Саттар (Abdus Sattar). «Вклад денежных переводов рабочих в экономический рост». Пакистанский Институт экономики развития. 2005 год. <http://www.pide.org.pk/publication/ResearchReport.html>.

⁵⁸ Система *хавала*, происходящая из мусульманских законов, представляет собой способ передачи средств, национальных и международных, без использования банковской системы. Система *хавала* обычно осуществляется брокерами *хавала*, или *хаваладарами*, при котором мигрант дает сумму денег одному брокеру, который затем связывается с другим брокером в стране происхождения для передачи денег, за вычетом небольших комиссионных, и посылает их указанному получателю.

⁵⁹ Постконфликтные реформы. Информационный бюллетень. Трудовая миграция. Концепция: Афганистан. Март 2006 года.

<http://www.ddrafg.com/B%20the%20reintegration/25%20PCR%20labor%20migration%20final%20brief.pdf>.

Согласно оценкам, азиатские рабочие в странах СССПЗ высылают домой в среднем до 30 млрд. долларов США в год.⁶⁰ Предполагается, что в следующее десятилетие число азиатских рабочих в странах СССПЗ достигнет 18 миллионов (по сравнению с 14 миллионами в 2007 году). Ожидается, что сумма денежных переводов возрастет до 58 млрд. долларов США. Секретариат СССПЗ отметил, что, начиная с 2003 года, сумма переводов денежных средств увеличилась на 63 процента.⁶¹ За последние пару лет сумма денежных переводов рабочими мигрантами из стран ССПЗ доходила, в большинстве случаев, до 6 и более процентов ВВП страны их происхождения (табл. 3).⁶²

Таблица 2

Распределение азиатских рабочих по странам СССПЗ

Страна	Население, млн. человек	Кол-во азиатских рабочих мигрантов, %	Процентное отношение на рынке труда
ОАЭ	4,5	80	90
Катар	1,5	72	81
Кувейт	2,5	64	82
Саудовская Аравия	28,6	30	69
Оман	3,25	26	60
Бахрейн	0,8	38	60

Источник: Центр исследований арабского единства, <http://www.caus.org.lb/Home/index.php>

Таблица 3

Вклад рабочих мигрантов в ВВП страны происхождения

Страна	ВВП, %
Филиппины	8,6
Пакистан	7
Шри-Ланка	6,5
Таиланд	6,5
Бангладеш	6
Индонезия	4,7
Индия	3,1

Источник: Сиди Ахмад Валад Ахмад Салем (Sidi Ahmad Walad Ahmad Salem). «Азиатские рабочие. Статистика и цифры». Aljazeera Ma'rifah, 2008 г., <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/0806FB21-7E10-4458-85F3-A77494FCEFFE.html>.

Генеральный секретариат СССПЗ в результате всестороннего анализа денежных переводов, осуществленных с 1975 по 2002 году, пришел к выводу, что в течение этого периода рабочие мигранты отправили домой 414 млрд.

⁶⁰ Сиди Ахмад Валад Ахмад Салем (Sidi Ahmad Walad Ahmad Salem). «Азиатские рабочие. Статистика и цифры». Aljazeera Ma'rifah, 2008 г., <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/0806FB21-7E10-4458-85F3-A77494FCEFFE.html>.

⁶¹ Там же.

⁶² Там же.

долларов США. Пересылка заработков из Саудовской Аравии составляла около 60% всех денежных переводов рабочих мигрантов. Затем следует ОАЭ примерно с 16%, а на долю остальных стран СССПЗ в совокупности приходится 24%.

Таблица 4

**Общая сумма денежных переводов из стран
Персидского залива в период с 1975 по 2002 гг.**

Страна, откуда делают денежные переводы	Сумма денежных переводов (млрд. долл. США)
Саудовская Аравия	260
ОАЭ	65
Кувейт	29
Оман	26
Катар	23
Бахрейн	11
Всего	414

Источник: Управление по исследованиям и экономической интеграции, Генеральный секретариат Совета по сотрудничеству стран Персидского залива. «Денежные переводы иностранных рабочих в странах СССПЗ. Решающие факторы и экономические эффекты». 2006 г. <http://ilbrary.gcc-sg.org/Arabic/Books/ArabicPublish-18.html>.

Перспективы экономического развития стран СССПЗ

Способность стран СССПЗ привлечь и принять огромное число мигрирующих рабочих в ближайшие годы будет зависеть от перспектив экономического развития в этих странах. Такой рост, по оценкам, приведет к созданию 4 миллионов новых рабочих мест в странах СССПЗ. В основном, эти рабочие места будут, предположительно, в секторе строительства, что больше всего подходит мигрирующим рабочим из стран Азии. Несмотря на то, что экономический кризис несколько замедлил процесс роста в странах СССПЗ, а также привел к последующей отмене рабочих виз, экономика стран СССПЗ, согласно ожиданиям, продолжит свой рост.⁶³ Как сообщает министерство энергетики и промышленности Катара, в 2009 году экономика Катара выросла на 11 процентов, в основном, благодаря своей газовой отрасли.⁶⁴ Более того, ожидается, что в ближайшие годы рынок строительства в Саудовской Аравии, Катаре и ОАЭ продемонстрирует благоприятные перспективы для роста. Основной движущей силой роста будет существенное финансирование, выделенное на проекты по развитию инфраструктуры.⁶⁵

⁶³ «Способность строительства стран СССПЗ. Экспертная оценка». Деллойт, 2009 г. http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Lebanon/Local%20Assets/Documents/Real%20Estate/me_re_gccbchore_0909.pdf.

⁶⁴ *The Peninsula*. «Аттиях: экономика Катара в 2009 году выросла на 11%». 11 января 2010 года. http://www.thepeninsulaqatar.com/Display_news.asp?section=business_news&month=january2010&file=business_news_2010011103743.

⁶⁵ «Способность строительства стран СССПЗ. Экспертная оценка». Деллойт, 2009 г. http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Lebanon/Local%20Assets/Documents/Real%20Estate/me_re_

Особенно это касается Саудовской Аравии. Бюджет Саудовской Аравии на 2009 год стал самым большим бюджетом за всю историю страны при продолжающихся инвестициях порядка 127 млрд. долларов США в проекты, обеспечивающие устойчивое и сбалансированное экономическое развитие. При 7%, выделенных на развитие инфраструктуры, бюджет капиталовложений 2009 г. был выше на 36%. , аналогичного бюджета за 2008 г. Арабский сектор недвижимости продолжает испытывать большую потребность в жилье. Ожидается, что в течение следующих пяти лет только на проекты по развитию инфраструктуры и строительства Саудовская Аравия потратит до 400 млрд. долларов США (табл. 5).

Объединённые Арабские Эмираты, большинство объектов инфраструктуры которых планируется Абу-Даби, потратят, предположительно, до 275 млрд. долларов США на проекты по строительству трубопроводов. В той же степени сам Абу-Даби рассматривается инвесторами как рынок недвижимости, который, вероятно всего, будет демонстрировать высокую динамику в предстоящие годы.⁶⁶

Несмотря на экономический кризис и последующие отмены рабочих виз странами СССПЗ, это не повлияло на поток рабочих мигрантов в страны СССПЗ. Саудовская Аравия стала свидетелем увеличения числа мигрирующих рабочих из Индии только в 2009 году на 60 тысяч человек.

Более того, общее число рабочих мигрантов в странах СССПЗ в 2009 г. сравнимо с числом рабочих мигрантов в 2008 году. Это особенно справедливо для Шри-Ланки, Пакистана, Бангладеш и Непала.⁶⁷

Здесь следует заметить, что вклад рабочих мигрантов в экономику стран СССПЗ также значителен. Рабочие мигранты тратят деньги на территории странах СССПЗ на проживание, продовольствие, покупку товаров, подарков, транспорт, путешествие и т.д. По оценкам некоторых источников средний вклад рабочих мигрантов в ВВП стран СССПЗ мог достигать 9 процентов⁶⁸, демонстрируя тот факт, что экономическая польза от рабочих мигрантов является не односторонним явлением, а представляет собой «улицу с двухсторонним движением».

gccbrochure_0909.pdf.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ «Новости промышленности». Компания «Riyadh Exhibitions». 23 декабря 2009 г. <http://www.resexpo.com/news.php?id=4062>.

⁶⁸ «Иностранная рабочая сила в странах Персидского залива». Центр исследований арабского единства. Бейрут, 2003 г.

Таблица 5

Сектор строительства стран ССПЗ: обзор основных проектов

Страна	Стоимость запланированного или осуществляемого проекта, долл. США	Основные проекты	Млрд. долларов США
Саудовская Аравия	578 398	Расширение международного аэропорта имени короля Абдул Азиза	3
		Монорельсовая железная дорога в Мекке	5
		Экономический город короля Абдуллы	27
		Экономический город Джазан	27
Кувейт	267 423	Шелковый город	131
		Нефтеперерабатывающий завод в Аль-Зауре	15
		Газовая электростанция	43
		Метрополитен	71
ОАЭ	916 515	Расширение международного аэропорта имени Абу-Даби	7
		Город Масдар, Абу-Даби	22
		Промышленный город в Дубае	15
		Дубайский город фестивалей	5

Источник: «Способность строительства стран ССПЗ. Сектор строительства стран ССПЗ». Деллойт, 2009 г. http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Lebanon/Local%20Assets/Documents/Real%20Estate/me_gcc_ppt_0909.pdf.

Рост населения в странах ССПЗ

В то время как в ближайшие годы потребность в мигрирующей рабочей силе, вероятно, останется высокой, нельзя игнорировать увеличивающийся спрос на работу в самих странах ССПЗ. Крайне высокий темп роста населения в странах ССПЗ привел к росту числа безработных граждан в этих странах. При недостаточно точных научных данных недавние полуофициальные исследования установили, что уровень безработицы

составляет порядка 5,7 процентов. В таких странах-членах СССПЗ, как Саудовская Аравия и Бахрейн, этот показатель превышает 15 процентов.⁶⁹

Недавно проведенное Министерством экономики ОАЭ исследование в отношении рынка рабочей силы показал, что уровень безработицы среди граждан ОАЭ составляет 12,7%, тогда как среди эмигрантов – всего лишь 2,6%.⁷⁰

По этой причине Саудовская Аравия (население около 29 миллионов человек, темп роста населения 1,9%)⁷¹, Объединенные Арабские Эмираты (население около 4,7 миллионов человек, темп роста населения 3,68%)⁷² и Кувейт (население около 2,7 миллионов человек, темп роста населения 3,54%) уже рассматривают возможность проведения политики, нацеленной на то, чтобы при распределении работы отдавать предпочтение своим гражданам перед иностранцами. Однако это, в основном, касается должностей служащих высокого и среднего уровней. Готовность рабочих мигрантов соглашаться на меньшую зарплату и намного более низкое материальное благосостояние по сравнению с гражданами стран СССПЗ останется, по всей вероятности, сильным стимулом для работодателя продолжать привлекать к физическому труду более дешевую рабочую силу из мигрантов.⁷³

Заключение

Денежные переводы афганских мигрирующих рабочих могут существенно способствовать формированию дохода Афганистана и положительно отразиться на его экономике, как это было в случае с рабочими мигрантами из других стран Азии и Юго-Восточной Азии. И для Пакистана, и для Афганистана денежные переводы могут рассматриваться как основной инструмент для производства дохода семьи и как ключевой фактор, способствующий развитию национальной экономики.

Афганская мигрирующая рабочая сила вынуждена следить за странами СССПЗ, где, предположительно, в течение следующего десятилетия будут созданы 4 миллиона новых рабочих мест в секторах с широким использованием ручного труда.

Под давлением со стороны Ирана и Пакистана на поток афганских рабочих, мигрирующих в эти страны, повышается необходимость в поиске возможности трудоустройства на нетрадиционных рынках труда за пределами Афганистана, Ирана и Пакистана.

⁶⁹ Надим Кавач (Nadim Kawach). «Проблемы безработицы и бедности, мешающие подъему без проведения реформ». *Emirates Business*. 18 июня 2009 г. http://www.business24-7.ae/Articles/2009/6/Pages/17062009/06182009_9b244e01f3334806bfecd05b48486169.aspx.

⁷⁰ Надим Кавач. «Уровень безработицы в ОАЭ медленно поднимается в 2009 году». 12 июля 2009 г. http://www.business24-7.ae/Articles/2009/7/Pages/11072009/07122009_e17a67fc984d4d37870f478627b4a00c.aspx.

⁷¹ Центральное разведывательное управление. «Саудовская Аравия», Справочник ЦРУ по странам мира. 2010 г. <https://cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sa.html>.

⁷² Центральное разведывательное управление. «Объединенные Арабские Эмираты», Справочник ЦРУ по странам мира. 2010 г. <https://cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ae.html>.

⁷³ Ибрахим Саиф (Ibrahim Saif). «Нефтяной бум в странах СССПЗ. 2002-2008 гг. Старые проблемы, изменяющаяся динамика». Фонд Карнеги по поддержанию мира во всем мире. Март 2009 года, стр. 17.

Большое число афганских рабочих мигрантов в странах СССПЗ может рассматриваться как конкурирующая сила, имеющая потенциальный риск для экономики Пакистана. С другой стороны, при правильном управлении увеличившаяся миграция афганских рабочих в страны СССПЗ могла бы способствовать экономической стабильности в приграничных регионах Афганистана и Пакистана. Создание системы квот по странам для пакистанских и афганских рабочих мигрантов в странах СССПЗ может повысить шансы для укрепления доверия.

Проблема хрупкого взаимоотношения между Афганистаном и Пакистаном, особенно в вопросах возможной конкуренции в занятости мигрантов и денежных переводов, может быть решена, если страны-члены СССПЗ применяют квоты по отношению к мигрантам из обеих стран. Такая система квот должна учитывать исторически сложившиеся миграционные потоки из Пакистана, квалификацию и число афганской мигрирующей рабочей силы, потребности и характеристики экономик Афганистана и Пакистана, а также ожидаемое в следующее десятилетие увеличение числа рабочих мест в странах СССПЗ.

Несмотря на высокую зависимость от непостоянных доходов от продажи нефти и высокий уровень роста населения, уровень жизни и экономическое развитие стран СССПЗ продолжает расти. В то же время, страны СССПЗ играют конструктивную роль в помощи другим развивающимся странам региона посредством финансовой поддержки, предоставления возможностей трудоустройства и поддержания либеральными валютной и торговой систем.⁷⁴

Также заслуживают внимания некоторые положительные шаги. В апреле 2008 года Афганистан и Катар подписали двустороннее соглашение, регулирующее поток афганских рабочих в Катар⁷⁵ и укрепляющее двусторонние отношения между двумя странами. Кувейт и Афганистан только что завершили широкие консультации по улучшению и усилению их взаимоотношений.

Любая национальная и/или международная программа, которая способствует организации и усилению возможностей афганских мигрирующих рабочих быть обеспеченным работой и посылать домой деньги, будет способствовать улучшению экономических условий в Афганистане. Кроме того. Это может содействовать улучшению двусторонних взаимоотношений.

Международное сообщество может поддержать страны СССПЗ, продолжив инвестировать в тренинговые программы, создающую афганскую рабочую силу, которая отвечала бы потребностям рынка труда стран СССПЗ в последующие десять лет и способствовала бы увеличению денежных переводов. Эти переводы денег представляют собой один из немногих средств формирования доходов, в которых Афганистан критически нуждается для своего экономического развития и независимости и, в итоге, устойчивости.

⁷⁴ Уго Фасано (Ugo Fasano) и Зубаир Икбал (Zubair Iqbal). «Страны СССПЗ: от зависимости от нефти к диверсификации». Международный валютный фонд. 2003 год.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/med/2003/eng/fasano/index.htm>.

⁷⁵ Министерство труда Катара. Апрель 2008 года.
<http://www.mol.gov.qa/mediacenter/highlights/Pages/n27ap08.aspx>.

Институт Восток-Запад - EastWest Institute

Инициирование коллективных действий
в целях построения безопасного и лучшего мира

Институт Восток-Запад, созданный в 1980 году, представляет собой глобальный аналитический центр, ориентированный на действия. ИВЗ решает самые сложные международные проблемы при помощи:

Созыва представителей институтов и стран, которые обычно не сотрудничают друг с другом, для проведения переговоров, не освещаемых средствами массовой информации. ИВЗ служит в качестве доверенного глобального центра для неофициальной дипломатии «второе направление» (*Track-II*), а также организывает общественные форумы для решения вопросов мира и безопасности.

Рассмотрения проблем с других позиций с целью поиска взаимовыгодных решений. На основе наших особых отношений с Россией, Китаем, Соединенными Штатами Америки, Европой и другими властями, ИВЗ сводит вместе разные точки зрения для развития сотрудничества в целях достижения позитивных изменений.

Мобилизации сетей ключевых лиц из государственного и частного секторов. ИВЗ пользуется своим доступом к интеллектуальным предпринимателям, а также к влиятельным бизнесменам и политическим лидерам по всему миру с целью рассеяния существующих конфликтов и предупреждения будущих обострений.

Институт Восток-Запад является объективной некоммерческой организацией, имеющей статус 501(c)(3), с офисами в Нью-Йорке, Брюсселе и Москве. Так ревностно охраняемая нами независимость гарантирована нашим международным советом директоров и нашими сторонниками, представляющими различные страны.

Брюссельский Центр ИВЗ

Rue de la loi, 85
Brussels 1040
Belgium
32-2-743-4610

Московский Центр ИВЗ

Улица Садовая-
Кудринская
8-10-12, здание 1
Москва 123001
Россия
7-495-691-0449

Нью-Йоркский Центр ИВЗ

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

www.ewi.info

Верстка - **Беглов И.Ф.**

Издание осуществлено при финансовой поддержке
Швейцарского управления по развитию и сотрудничеству
в рамках проекта CAREWIB

Подготовлено к печати и отпечатано
в Научно-информационном центре МКБК

Республика Узбекистан, г. Ташкент, м-в Карасу-4, д. 11

www.cawater-info.net/afghanistan/

info@icwc-aral.uz