

Устойчивое водопользование - ключевой фактор экономического развития и безопасности региона (на примере бассейна Аральского моря)

Во всем мире растет понимание того, что неравенство возможностей доступа к водным ресурсам, конкуренция в области контроля за их распределением и использованием может привести к конфликтам на местном и региональном уровне. Сотрудничество в сфере рационального использования и охраны водных ресурсов способно стать инструментом решения проблем трансграничных вод.

Вода является ключевым фактором социально-экономического благополучия стран Центральной Азии. В течение последних 20 лет в некоторых зонах региона (особенно в низовьях рек Сырдарья и Амударья) дефицит воды (как по объему, так и по качеству) оказывает негативное воздействие на социально-экономическую ситуацию. В перспективе дефицит будет нарастать, особенно с учетом темпов изменения климата, что подвергнет риску устойчивое развитие не только отдельных пустынных зон, но и всего региона в целом.

На территории стран Центральной Азии, где преобладает засушливый климат, эффективное управление водными ресурсами является одним из наиболее важных элементов обеспечения устойчивого развития и сокращения бедности в регионе. Большая часть поверхностных вод региона протекает по территории нескольких государств, что приводит к необходимости сотрудничества в вопросах управления трансграничными реками.

Основными источниками водных ресурсов, связывающих все пять стран региона, являются две крупные реки бассейна Аральского моря – Амударья и Сырдарья. Хотя, например, для Казахстана Или, Урал и Иртыш значат не меньше, так как связывают его с Китаем и Россией. Создание масштабной и неэффективной системы орошаемого земледелия в государствах, расположенных, в основном, в низовьях рек, стало первопричиной Аральской катастрофы. Более того, в наследство пяти бывшим советским республикам досталась система водно-энергетической взаимозависимости. В зимнее время обеспечивается достаточная подача топлива Кыргызстану и Таджикистану, в обмен на попуск воды из водохранилищ в летнее время на ирригационные нужды Казахстана и Узбекистана.

К сожалению, региональные и международные организации, представленные в регионе, мало преуспели в налаживании диалога в области управления трансграничными водотоками в странах Центральной Азии.

Действия Научно-информационного центра Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (НИЦ МКВК) при поддержке ЕС в период ПБАМ-1 (Программа бассейна Аральского моря) ограничились подготовкой межгосударственных соглашений по рациональному использованию и охране вод. То же самое можно сказать и о деятельности Международного фонда спасения Арала (МФСА), усилия которого вылились лишь в три соглашения о сотрудничестве (1992, 1996, 1998 гг.), практически не реализованные. В конце 90-х г. в решение данных вопросов активно вмешались ОБСЕ и Британское Правительство, что вызвало негативную реакцию со стороны большинства государств.

Единственным работающим документом стало рамочное межправительственное

соглашение 1998 г. об использовании водно-энергетических ресурсов реки Сырдарья. Данное соглашение появилось в результате проведения местных инициатив, которым на протяжении многих лет оказывалась поддержка в рамках активно действующих программ технической помощи ЮСАИД. В 2003 г. соглашение было автоматически продлено еще на пять лет.

Основные проблемы использования водных ресурсов в регионе

Одним из основных факторов, вызывающих ухудшение технического и качественного состояния водных ресурсов и сдерживающих внедрение эффективных методов управления водными ресурсами трансграничных рек, является необходимость в разработке и утверждении межгосударственного соглашения по вопросам рационального использования воды на ирригационные и энергетические нужды стран региона.

Проблема использования Токтогульского водохранилища в Кыргызской Республике на гидроэнергетические и ирригационные нужды стран региона, широкомасштабные разливы в районе Чардаринского водохранилища в этом году, активизировали диалог о Водно-энергетическом консорциуме.

Организация «Центрально-Азиатское сотрудничество» (ОЦАС) провела оценку опыта реализации Соглашения по использованию водно-энергетических ресурсов реки Сырдарья. Кроме того, ОЦАС организовала межгосударственные экспертные рабочие группы по рассмотрению возможности создания водно-энергетического консорциума, который бы позволил уйти от необходимости ежегодного подписания соглашений по использованию водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ. Идея о создании Консорциума была предложена еще в 1997 году. Однако до настоящего времени в силу ряда причин она не реализована.

Существующая неопределенная ситуация привела к тому, что некоторые узбекские специалисты предложили в качестве обеспечения «водной безопасности» своей страны строительство нового водохранилища на территории Узбекистана для удовлетворения ирригационных нужд в вегетационный период. Правительством Узбекистана уже предпринимают шаги в этом направлении*

* Казахстан также рассматривает возможность строительства дополнительных водохранилищ, чтобы использовать сбрасываемую в зимний период воду из Токтогульского водохранилища на свои ирригационные нужды в вегетационный период

Недостаточно четкое понимание и применение международного права в области использования водных ресурсов также является сдерживающим фактором в решении проблем управления трансграничными водотоками, так как в регионе по-прежнему наблюдается слабое использование норм международного права и вытекающих из него положений.

Применение в Центральной Азии международного права в области использования и охраны трансграничных водотоков потребует от стран четкого понимания его правил и принципов. Проблемы могут возникнуть вследствие различий между советской и западной правовой системой - в частности, использование на постсоветском пространстве договорного права, а не обычного международного права, общих правовых принципов и ссылок на опубликованные решения.

Необходимо также сказать и о процессе сбора и анализа данных по водным ресурсам

бассейна, который является не полным, страдает погрешностями и лишь в слабой мере прозрачен.

Несмотря на получение международной технической помощи для восстановления костяка ранее существовавшей информационной системы обмена, вложенные инвестиции пока не принесли ожидаемого результата – надежную и прозрачную систему сбора информации для трансграничных рек региона.

Более того, результаты проведенных работ по моделированию и заключению ряда протоколов не получили практической реализации. Деятельность, проводимая в последнее время НИЦ МКВК и НИЦ МКУР, больше направлена на создание баз данных, а не на организацию систем сбора информации, необходимой для принятия решений.

В то время как основное внимание уделяется водно-энергетическим вопросам, в стороне остаются важные экологические и социальные проблемы трансграничных бассейнов.

Устанавливаемые на заседаниях МКВК минимальные объемы попусков для территорий, расположенных в низовьях бассейна в целях поддержания экологической и речной среды, и обеспечения водой населения, на практике выполняются не всегда. И, наконец, в регионе начинает вызывать опасения проблема загрязнения трансграничных вод, особенно сельскохозяйственными стоками.

На данный момент для выполнения задач в области управления трансграничными бассейнами, необходимо в значительной мере усилить потенциал существующих региональных организаций.

Теоретически МФСА представляет собой достаточно ясную и понятную структуру (в состав которого входят МКВК и МКУР), действия которой должны быть направлены на подготовку и координирование программ по управлению водными ресурсами и экономическому развитию бассейна.*

*И хотя Афганистан является важным прибрежным государством бассейна реки Амударья, он до сих пор не входит в состав МКВК. Восстановление инфраструктуры Афганистана, как ожидается, потребует изъятия водных ресурсов из рек бассейна. Это дополнительно осложнит ситуацию с водой в регионе

И хотя главы всех пяти государств все еще признают роль МФСА как инструмента для привлечения и распределения международной финансовой помощи в бассейне Аральского моря, МФСА переживает серьезный кадровый, финансовый и материальный кризис, что сказывается на низкой эффективности исполнения функций, определенных мандатом этой организации.

Деятельность МКВК, осложняется тем, что вступают в противоречие текущие интересы государств, расположенных вверх по течению рек, и стратегические интересы стран, находящихся ниже по их течению.

Что касается МКУР, то на настоящий момент Комиссия не доказала свою действенность на межгосударственном уровне: заседания Комиссии проводятся достаточно нерегулярно, а ее члены довольно смутно представляют свои функции и стратегические/программные направления работы Комиссии.

Последним сдерживающим фактором, как нам кажется, является отсутствие, по

политическим и практическим причинам, фундамента для эффективного и интегрированного управления водными ресурсами в регионе.

Неэффективное и нерациональное использование трансграничных рек прежде всего сказывается на уровне жизни и экономической деятельности крестьянских, фермерских и семейных хозяйств, заводов и городских служб. Причины, влияющие на их возникновение, зачастую обусловлены не только бесхозяйственностью на местном уровне, но и несогласованностью на уровне государств о нормах водопотребления и качестве воды.

Попытки создания устойчивых механизмов межгосударственного сотрудничества в целях управления трансграничными водными ресурсами не приведут к успеху, если одновременно не будет проводиться деятельность в области рационального водопользования. Несмотря на повсеместно проводимые меры по организации объединений водопользователей с целью совершенствования системы управления водными ресурсами на местах, эта модель по-прежнему остается крайне малоэффективной по сравнению с подобным опытом других стран, со схожими климатическими условиями и набором сельскохозяйственных культур.

Концепции интегрированного управления водными ресурсами, учитывающие интересы всех вовлеченных сторон, фактических и возможных потребителей воды пока не нашли практического применения ввиду того, что они являются относительно новыми для региона.

Необходимы значительные инвестиции на восстановление устаревшей ирригационной системы, особенно если учитывать тот факт, что существующая инфраструктура едва ли не полностью осталась с советских времен и быстро изнашивается.

Таким образом, в регионе существует целый ряд проблем в водно-энергетическом секторе, нерешенность которых приводит к отрицательным социальным и экологическим последствиям. Необходимо найти пути усиления потенциала существующих региональных водохозяйственных организаций (МФСА, МКВК, МКУР) и дальнейшего развития партнерства. Актуальными остаются вопросы повсеместного внедрения в регионе интегрированного управления водными ресурсами и водосберегающих технологий. Создание открытой и доступной для всех системы данных о водно-земельных ресурсах региона послужит основой для принятия экологически-обоснованных решений в сфере окружающей среды. Это позволит региональным и национальным организациям перейти на единый «информационный язык», что будет способствовать повышению достоверности используемых данных, а значит - эффективности управления водными ресурсами.

Вышеперечисленные проблемы относятся, в большей степени, к недостаткам системы управления и затрагивают в основном экономические, социальные, политические и административные вопросы. Введение и использование интегрированной системы управления на национальном и местном уровнях будет способствовать скорейшему решению вопросов управления трансграничными водными ресурсами в регионе.

Информационная сеть по устойчивому развитию в Центральной Азии и России (CARNET-Central Asia and Russia Network) при партнерском участии портала CAWater-Info открывает дискуссию «Интегрированное управление водными ресурсами – основа предотвращения конфликтов в регионе». Адрес дискуссии: www.caresd.net/water