

Second Preparatory Conference to the 15<sup>th</sup>  
OSCE Economic and Environmental Forum,  
Zaragoza, Spain, 12-13 March 2007

PC.DEL/267/07  
23 March 2007

Panel- The role of the OSCE: Follow up to  
the 15<sup>th</sup> Economic and Environmental Forum

RUSSIAN  
Original: ENGLISH  
RUSSIAN

**ОДЕЙСТВИЕ РЕГИОНАЛЬНОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ ПО  
УПРАВЛЕНИЮ ТРАНСГРАНИЧНЫМИ РЕКАМИ – ОДНА ИЗ ВАЖНЕЙШИХ  
ЗАДАЧ ОБСЕ В СРЕДНЕЙ АЗИИ**

**САУЛЮС СМАЛИС**

**Советник по вопросам окружающей среды  
Центра ОБСЕ в Душанбе**

**2-я подготовительная конференция  
к 15-му Экономическому форуму ОБСЕ  
12-13 марта 2007 г., Сарагосса (Испания)**

В Центрально-Азиатском регионе за многие десятилетия сформировались взаимозависимые водная и энергетическая инфраструктуры, состоящие из каскадов плотин ГЭС, водохранилищ сезонного и многолетнего регулирования и других сооружений и производств. В советское время был установлен порядок вододеления, основанный на сезонном обмене водными ресурсами, электроэнергией, другими ресурсами, который действовал довольно эффективно. Региональный интерес проявлялся в необходимости максимального получения хлопка, риса, фруктов, овощей и другой продукции в условиях одной страны. На региональном уровне решались и вопросы содержания водохозяйственного комплекса, компенсаций, социальной защиты населения и другие важные вопросы.

К сожалению, после развала СССР и регионального водохозяйственного комплекса, резко обозначились противоречия между странами верховья и низовья трансграничных рек. Страны верховья рек заинтересованы использовать воду для гидроэнергетики, а страны низовья - для сельского хозяйства, поэтому для предотвращения водных конфликтов формирование конструктивной региональной политики рационального использования и охраны водных ресурсов имеет огромное значение.

Действительно, перспективы устойчивого социально - экономического развития региона в целом в значительной степени определяются наличием водных и энергетических ресурсов. Основные источники водообеспечения и гидроресурсов расположены в Таджикистане и Кыргызстане, а ирригация и основные сельскохозяйственные районы - в Узбекистане, Туркменистане и Казахстане. Следовательно, в области водных отношений региона необходимо исходить из необходимости обеспечения устойчивого развития всей экономики СА, рационального использования и охраны водных ресурсов на основе соблюдения принципов международного водного права, взаимовыгодного и дружественного сотрудничества с соседними странами и иностранными государствами, для обеспечения всеобщей экологической безопасности региона.

В условиях развития и нарастания дефицита водных ресурсов, реальным вариантом его преодоления становится строительство водохранилищ многолетнего и сезонного регулирования, а также расчистка от наносов и увеличения объема имеющихся водохранилищ. Трудности организации совместного управления водными ресурсами бассейна р. Сырдарья заключается в том, что сооружения на этой реке достались странам СА в наследство от СССР готовыми, и поэтому им поступиться частицей своего суверенитета на них очень сложно и болезненно, хотя это было бы и целесообразно, и экономически эффективно.

Вот конкретные примеры.

Кайракумское водохранилище на р. Сырдарье - один из объектов регионального значения. За более чем 40 лет его эксплуатации при отложении наносов около 44 млн. м<sup>3</sup> в год оно практически заилилось, поэтому его очистка и поднятие уровня воды на 1 м имело бы решающее значение для улучшения водообеспечения Казахстана, Узбекистана и Таджикистана, но пока этот вопрос реально не решается, даже несмотря на то, что это хороший объект для вложения капитала.

Другой такой объект - Нурекское водохранилище сезонного регулирования, заиливание которого достигает 165 млн. м<sup>3</sup>/год, и через 10-15 лет оно тоже может потерять свое значение, поэтому опережающее строительство водохранилищ регионального значения жизненно важно, как в плане водообеспечения, так и защиты от наводнений.

Рассмотренные особенности воднохозяйственных систем показывают, что для всех республик Центральной Азии чрезвычайно важным являются вопросы взаимоотношений с соседними странами региона. В современных условиях независимость каждой из них во всех аспектах, в том числе и в отношении энергетики, зависит не только от использования собственных возможностей и ресурсов, что, безусловно, очень важно, но и от налаживания системы прочных, долгосрочных и справедливых связей друг с другом, в том числе и путем реализации совместных проектов.

Необходимо взять курс на всемерную реабилитацию орошаемых земель, мелиоративное состояние которых в регионе значительно ухудшилось, улучшение технического состояния ирригационных и коллекторно-дренажных систем, где ремонта требует более 50% основных фондов. При непринятии срочных мер может возникнуть вторичное опустынивание и, следовательно, большое количество экологических беженцев, разрешение проблем которых будет для региона более дорогим мероприятием, чем содержание в порядке оросительных систем. Кроме того, необходимы передовые капельные технологии орошения, для внедрения которых региону необходима финансовая поддержка доноров. К примеру, если каждая республика в регионе обеспечит 10% экономию воды, то региональный эффект выразится в 10-12 км<sup>3</sup> так необходимых всем водных ресурсов.

Кроме того, следует иметь в виду, что Республика Таджикистан и Исламское государство Афганистан крайне заинтересованы в расширении площадей новых орошаемых земель. Так, например, прирост населения в Республике Таджикистан составляет почти 2% в год, а потери пахотных земель 50 000 га.год, правительством Таджикистана взят курс на постепенное освоение всех пригодных к орошению земель, которых осталось около 880 тыс. га.

Стабилизация политической ситуации в Афганистане будет способствовать экономическому развитию этой страны. Исламское государство Афганистан намерено за счет вод Амударья оросить около 1,0 млн.га земель. Даже если орошение земель будет вестись с использованием современной водосберегающей технологии, и то для орошения 1 млн. га потребуется 12,0 км<sup>3</sup> воды.

Таким образом, суммарный водозабор Таджикистана и Афганистана из бассейна Амударьи может составить порядка 26-28 км<sup>3</sup> (в т.ч. 10 км<sup>3</sup> для Афганистана).

Дополнительное изъятие такого количества стока Амударьи будет иметь большое воздействие на весь регион, поэтому требует согласования с государствами бассейна Амударьи - Туркменистаном и Узбекистаном, которые являются основными водопользователями стока бассейна этой реки (60,3 км<sup>3</sup> или 77% всего стока), иначе это может стать началом международного водного конфликта.

Регулирование водных отношений на межгосударственном уровне является сложнейшей задачей, решение которого связано с социально-экономическими и политическими интересами нескольких, так называемых “прибрежных” государств. Современные правовые основы водных отношений между государствами одного бассейна развивались в течение многих столетий и имеют тысячелетние корни. Они корректировались с учетом опыта человечества и народов Центральной Азии, а этот опыт подсказывает, что водные отношения можно регулировать только на основе справедливости, равноправия и разумности.

Существуют несколько правовых документов международного уровня регулирующих использование трансграничных водных объектов:

- Хельсинские Правила пользования водами международных рек - Ассоциация международного права. Хельсинки, 1966;
- Второй отчет по закону о несудоходном использовании международных русел. Комиссия по международному праву, 1994;
- Женевская Конвенция о влиянии производства гидроэнергии на другие государства. Женева, 1923.
- Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Хельсинки, 1992.
- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среды в трансграничном контексте, Эспо, 1991.

Кроме того, существуют и правовые основы регулирования и использования трансграничных водных объектов бассейна Аральского моря:

- Договор между Великобританией и Россией о свободе речного судоходства и торговли во внутренних водах, включая Амударью, договор подписан 11 января 1843 г. в Санкт-Петербурге.
- Договор между Россией и Хивой, подписан 24 августа 1873 г. Устанавливает, что судоходство хивинских и бухарских речных судов возможно только на основании специального разрешения верховных Российских властей в Средней Азии на бухарском участке бассейна реки Амударья (Оксус).
- Договор между Россией и Бухарой, договор подписан 10 октября 1873 г. Регулирует свободу речного судоходства для российских государственных и торговых судов на бухарском участке Амударьи (Оксус).
- Протокол между Великобританией (представлял интересы Афганистана) и Россией о размежевании границ с Афганистаном на Амударье, Протокол подписан 10-12 июля 1887 г.
- Договор между Афганистаном и СССР о прохождении границ на участке реки Амударья и использовании ее воды, договор подписан 13 июня 1946 г. в Москве. Согласно этому договору, граница проходит по дну речной долины или, в случае, если это невозможно, по средней линии фарватера. Договор также содержит правила, относящиеся к использованию пограничных вод. В связи с этим, вопросы, тесно связанные с использованием воды, такие как отвод вод, дренаж и другие, поставлены в зависимость от соглашения договаривающихся сторон. Договор также

рассматривает статус островов на реке Амударья. Для регулирования этих вопросов создана смешанная комиссия.

- Договор между Афганистаном и СССР о режиме советско-афганской границы. Договор подписан 18 января 1958 г. в Москве. Регулирует вопросы передвижения русел приграничных рек, включая Амударью и устанавливает правила по использованию пограничных вод. В соответствии с основными принципами международного права, этот договор не касается внутренних вод, которые защищены национальными законами договаривающихся сторон, устанавливает правило свободы судоходства, водопой домашнего скота, обмен информацией об уровне и охране качества воды.

- Протокол между СССР и Афганистаном о совместном выполнении работ по совместному использованию водных ресурсов в пограничных районах реки Амударья. Протокол подписан 25 июня 1958 г. Регулирует, в частности, вопросы прохождения границы, до которого обе государства имеют право свободно использовать воду на свои нужды, совместные ответственности по поддержанию устойчивости береговых линий, обмен информацией и метеорологическими данными, вопросы загрязнения стока.

- Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников. Соглашение заключено 18 февраля 1992 г. в г. Алматы для сохранения, целостности управления использованием водных ресурсов бассейнов рек Амударья и Сырдарья, существовавших в период Советского Союза. Это соглашение является исходной базой, на которой построены все другие более поздние соглашения, порядки, положения и прочие водохозяйственные взаимоотношения между странами Центральной Азии.

К сожалению, упомянутые Соглашения являются или безнадежно устаревшими, или, как Соглашение от 18 февраля 1992 г, имеет следующие недостатки:

- Ссылка на нормативные документы по водodelению, срок которых истек;
- Отсутствие срока действия соглашения;
- Отсутствие механизмов реализации, а также экономической основы соглашения;
- Соглашение имеет декларативный характер;
- Соглашение разработано в 1992 году без учета политических и экономических интересов вновь образованных независимых Центрально Азиатских государств (новых подходов в политических и экономических отношениях).

- Соглашения между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан об использовании водных ресурсов бассейна рек Амударья, Сырдарья, Чу и Талас и об эксплуатации гидротехнических сооружений, расположенных там. Соглашение заключено 18 февраля 1992 г. в г. Алматы для регулирования использования водных ресурсов бассейнов рек Амударья, Сырдарья, Чу и Талас и о порядке эксплуатации гидротехнических сооружений межгосударственного значения расположенных в бассейнах этих рек.

- Соглашение между Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Молдавией, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном, Кыргызстаном и Украиной о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья. Подписано 15 мая 1992 г. в г. Ташкенте,

Узбекистан. Соглашение направлено на привлечение ряда стран СНГ совместному преодолению последствий кризиса Аральского моря.

- Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан о совместных действиях по решению проблемы Аральского Моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского района. Соглашение подписано Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан 26 марта 1993 года, в г. Кызыл-Орда, Казахстан.

Недостатками этого Соглашения являются:

- декларативность намерений по спасению Аральского Моря, Приаралья, дельты реки Сырдарья и Амударья;
- невыполнимость поставленных целей и задач (тогда и сейчас) сторонами Соглашения.

- Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан и Республикой Узбекистан о рациональном использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья. Соглашение подписано Премьер – министрами Сторон 16 марта 1998 г. в г. Бишкеке, Кыргызстан. В 1998 году Республика Таджикистан присоединилась к данному соглашению.

К недостаткам этого соглашения можно отнести то, что оно является рамочным и все детали должны решаться в рамках двусторонних ежегодных соглашений.

- Соглашение между Правительствами Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан о создании международного водно-энергетического консорциума. Соглашение подписано 26 июня 1998 г. в г. Бишкеке, Кыргызстан. В условиях суверенных государств экономические противоречия при использовании водных ресурсов Сырдарьи в целях ирригации и энергетики обостряются и ухудшают отношения между странами бассейна. Создание водно-энергетического консорциума на паритетных началах, может разрешить эти противоречия.

- Соглашение между Правительствами Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании топливно-энергетических и водных ресурсов, строительстве, эксплуатации газопроводов Центрально-азиатского региона. Соглашение подписано 5 апреля 1996 г в г. Ташкенте, Узбекистан. Таджикистан присоединилась к данному соглашению 20 ноября 1998 г. (Постановление Правительства РТ, № 446).

- Соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области рационального использования водно-энергетических ресурсов в 2000 году. Соглашение подписано 14 января 2000 г. в г. Душанбе, Таджикистан.

- Ежегодное Соглашение между Таджикистаном и Узбекистаном, которое заключается регулярно с 1997 г. в области водно-энергетического сотрудничества. В соответствии с ним Таджикистан обязуется накапливать воду в Кайраккумском водохранилище на нужды ирригации Узбекистана в среднем течении р. Сырдарья. Узбекистан взамен обязуется поставить в Таджикистан в весеннее время электроэнергию в объеме 200-300 млн. кВт.ч. Такие соглашения можно считать первыми реальными взаимовыгодными соглашениями между странами региона в

области рационального использования водно-энергетических ресурсов реки Сырдарья.

Недостатком этого соглашения можно считать:

➤ несколько дискриминационные условия обмена электроэнергией: взамен 1 кВт.ч зимней электроэнергии Таджикистан в летнее время Узбекистану возвращает 1,75 кВт.ч.

➤ недостаточное количество электроэнергии: 200 млн. кВт.ч вместо необходимого 300 – 350 млн кВт.ч.

• Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о статусе Международного Фонда спасения Арала (МФСА) и его организаций.

К сожалению, все перечисленные соглашения оказались малоэффективными, о чём свидетельствует экологический и социально-экономический упадок региона и гибель Арала. Это указывает на безответственное управление природными ресурсами региона, особенно водно-энергетическими, говорит о необходимости скорейшего устранения нанесенного ущерба. Крупнейшая экологическая катастрофа прошлого века уже распространяется на весь бассейн рек, зоны формирования стока, питающих Арал. Пока это более обширный (но, кажется, менее заметный) ущерб не будет устранен и не будут приняты конкретные совместные меры, нет надежд на спасение Аральского моря и перспектив улучшения жизненных условий населения, проживающего в бассейне рек, и невозможно предусмотреть экономические, социальные, экологические и политические последствия этого ущерба.

Увы, разрозненные силы стран региона и недостаточные их финансовые возможности делают эту задачу невыполнимой, поэтому необходимо более активно привлекать к решению этой проблемы международные организации и доноры, разработать проекты, направленные на улучшение экологической ситуации, контроля и управления процессами промышленного и сельскохозяйственного воздействия на окружающую среду.

Как хороший почин в этой области можно упомянуть усилия Центра ОБСЕ в Душанбе, который в 2007 г. начинает свой проект «Содействие Региональному сотрудничеству по управлению трансграничными реками», цель которого - провести анализ водохозяйственных и экологических проблем бассейна Аральского моря и существующих межгосударственных соглашений, определить причины их невыполнения и подготовить рекомендации для правительств всех стран СА и Афганистана. Для этой цели будет применён комплексный целостный подход, в котором должны быть увязаны интересы социально-экономического развития всех государств и всех секторов водопользователей, включая природоохранный комплекс. Одновременно будут решаться вопросы сведения до минимума межгосударственных противоречий, подготовки необходимых нормативно-правовых актов, правил, методик и экономических механизмов для совместного управления межгосударственными водными ресурсами. Для решения этой сложной задачи будут привлечены ведущие специалисты всего региона, включая и Афганистан.

Но этот проект – только первый шаг в большом и сложном пути, для преодоления которого потребуются и международный авторитет, и политический вес ОБСЕ, экономическая, техническая и технологическая помощь стран – членов ОБСЕ и международных доноров, и добрая воля всех стран региона.

Для конструктивного решения этих вопросов очень важна роль ОБСЕ как организации, способствующей предотвращению и ликвидации межгосударственных конфликтов. Конкретно, ОБСЕ может содействовать решению следующих вопросов в СА:

1. устранению противоречий между странами верховья и низовья трансграничных рек;
2. созданию международной правовой базы водodelения и водопользования в регионе;
3. оказанию технической, технологической и экономической помощи странам ЦА (включая Афганистан) странами ОБСЕ и международными донорами.
4. созданию и укреплению институциональных структур по рациональному водопользованию и предотвращению опустынивания, привлекая высококвалифицированных международных экспертов по управлению бассейнов трансграничных рек.

Мы также очень надеемся на помощь и поддержку председательствующей страны Испании, для которой водные проблемы всегда были среди важнейших приоритетов.

Благодарю за внимание.