

**Современная практика  
и перспективы управления водными  
ресурсами в Афганистане  
и приграничных государствах**

Ташкент 2013



## Содержание

Модели «правильного» управления водными ресурсами в Афганистане: недостатки и возможности .....	5
Совместное использование трансграничных вод: Иран и Афганистан.....	14
Водные ресурсы Афганистана – это неиспользованные возможности .....	17
Политика безопасности водоснабжения в бассейне реки Кабул.....	19
Почему плотина в Афганистане может препятствовать миру.....	27



**Группа по исследованиям и оценке Афганистана**  
**Серия аналитических заметок**

## **Модели «правильного» управления водными ресурсами в Афганистане: недостатки и возможности<sup>1</sup>**

**Винсент Томас**

### **Введение: «святая троица» в качестве новой модели управления водными ресурсами в Афганистане**

С 2004 года политики и международные доноры занимаются внедрением и продвижением концепции модели «правильного» управления водными ресурсами наряду с попытками проведения реформ в водохозяйственном секторе Афганистана. В результате Стратегией развития водного сектора (СРВС) (февраль 2008 года) и Законом Афганистана о водных ресурсах (апрель 2009 года) официально принята «святая троица»<sup>2</sup> принципов интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), управления бассейном реки (УБР) и участия заинтересованных сторон через платформы широкого круга заинтересованных сторон (ПШКЗС). Они сформировали компонент инициативы, направленной на передачу полномочий по принятию решений как от центральной власти суб-бассейновым платформам, так и от органов власти водопользователям.

В первые годы после падения режима талибов практически не проводились комплексные исследования существующей практики управления водными ресурсами на уровне бассейна реки<sup>3</sup>. Поэтому было не совсем ясно, какие проблемы позволят решить внедрение ИУВР, УБР и ПШКЗС и какую дополнительную ценность модель может придать уже действующим институциональным механизмам. Вследствие этого попытки обосновать внедрение новой модели управления (водными ресурсами) основывались в основном на пространных и зачастую туманных обобщениях. Афганские официальные лица, ответственные за проведение реформ в водном секторе, заявляют о необходимости внедрения, так как в результате трех десятилетий войны и многолетней засухи «ощущается нехватка эффективных (социальных)

---

<sup>1</sup> Vincent Thomas. “Good” water governance models in Afghanistan: Gaps and Opportunities. Afghanistan Research and Evaluation Unit, Policy Note Series. March 2013

<sup>2</sup> Джироин Уорнер (Jeroen Warner) (под ред.), Платформы широкого круга заинтересованных сторон для интегрированного управления водными ресурсами (Фарнхам, Великобритания: изд. Эшгейт, 2007).

<sup>3</sup> За исключением нескольких исследований, таких как, например, Дж. Ли (J. Lee), «Водное хозяйство, животноводство и оптимальная экономика: социальный аспект управления водными ресурсами» (Кабул: Афганская группа исследований и оценок, 2006).

институтов, низкий уровень организационной способности персонала и отсутствие действенных правил и положений по водопользованию»<sup>4</sup>.

Кроме того, немного усилий было предпринято для того, чтобы разъяснить, почему ИУВР, УБР и ПШКЗС по сравнению с другими потенциальными подходами лучше всего подходят для решения специфических проблем Афганистана после свержения режима талибов. Фактически, когда в начале 2000 годов рассматривали возможность осуществления реформ, международные консультанты и доноры обычно смотрели на область управления водными ресурсами в Афганистане как на нетронутое поле деятельности. Они считали, что новые, «правильные» модели, с учетом необходимого наращивания потенциала и уровня поддержки, обязательно позволят улучшить существующие, «несовершенные» социальные институты. Это, в свою очередь, приведет к тому, что местные и национальные организации примут их как логическое усовершенствование.

Внедрение основ «святой троицы» в Афганистане объясняется тем, что она была (и остается) руководящей нормой<sup>5</sup> для многих афганских специалистов-практиков по управлению водными ресурсами. Ее принятие является классическим случаем экспорта моделей и норм управления «международными предпринимателями по продвижению норм»<sup>6</sup>, так как они (модели и нормы) считаются универсальными. Таким образом, такое утверждение оправдывает процесс институциональных изменений, проводимых главным образом на основе внешних моделей, а не с учетом местных культурных ценностей и традиций<sup>7</sup>. Однако данные по институциональным реформам, осуществленным в различных международных условиях, говорят о том, что модели редко работают так, как того ждут от них. Организационное планирование нелегко применять на практике, особенно когда те, кто применяет его, не знакомы со сложностями местных условий. Местные структуры и организации обычно сопротивляются институциональным изменениям или стремятся подогнать их к установившимся традициям<sup>8</sup>. Они также пытаются переделать свои социальные институты с учетом прошлого и настоящего опыта,

---

<sup>4</sup> Султан Махмуд Махмуди (Sultan Mahmood Mahmoodi), «Интегрированное управление водными ресурсами для развития сельской местности и охрана окружающей среды в Афганистане», Журнал развития устойчивого сельского хозяйства 3, № 1 (2008): стр. 9-19.

<sup>5</sup> Здесь под руководящей нормой имеется в виду идеология, доминирующая над всеми альтернативными рассуждениями на тему управления водой настолько, что ее стали считать универсальным и неоспоримым ориентиром.

<sup>6</sup> Дуглас Меррей (Douglas Merrey), «Африканские модели для транснациональных речных бассейновых организаций в Африке: неисследованные направления деятельности», Журнал «Water Alternatives» 2, № 2 (2009): стр. 183-204.

<sup>7</sup> Хотя реформа не признает важность «системы мирабов» на уровне системы каналов.

<sup>8</sup> Дж. Зеринг (J. Sehring), «Траектория развития и институциональный брикколлаж в постсоветском управлении водными ресурсами», Журнал «Water Alternatives» 2, № 1 (2009): стр. 61-81; П. Пиерсон (P. Pierson), «Растущая доходность, траектория развития и изучение политики», Обзор американских политических наук 94, № 1 (2000г.): стр. 251-67.

а не адаптировать их к импортируемым моделям<sup>9</sup>. В большинстве случаев процессы управляемых извне институциональных изменений становятся привязанными к отдельным схемам, которые способствуют укреплению существующего положения с неравноправными местными структурами власти, придумавшими либеральные принципы о равенстве, отчетности и участии всех заинтересованных сторон<sup>10</sup>. Как видно из приведенных ниже фактов, Афганистан не является исключением для подобного хода развития.

Эта аналитическая заметка основывается на результатах недавно проведенного исследования Группой по исследованиям и оценке Афганистана (ГИОА) при финансовой поддержке ЕС с целью оценки эффективности практического применения принципов управления водными ресурсами, апробированных в рамках финансируемой ЕС Программы управления бассейном рек Пяндж-Амударья (ПРБРПА). Уделяя особое внимание распределению водных ресурсов в суб-бассейне Талокан (СБТ) и суб-бассейне нижнего течения реки Кундуз (СБНК) в засушливый период 2011 года, записка указывает на основные расхождения между существующими политическими принципами и их практической реализацией. В частности, в ней показано, каким образом специальные действия, предпринимаемые с использованием существующих институциональных механизмов, а не «передовой» практики, все еще дают относительно положительные результаты, как, например, гарантирование минимального доступа к воде для водопользователей в нижнем течении. Эти факторы свидетельствуют о необходимости выработки политики управления водными ресурсами Афганистана таким образом, чтобы можно было в большей степени учесть местные реалии, несмотря на то, что перспективы изменения основного курса по этому вопросу остаются мрачными.

## **1. Проверка реального положения вещей: изучение расхождения между обязательствами и их выполнением**

При сравнении моделей «правильного» управления водными ресурсами с существующей практикой водораспределения в СБНК и СБТ в засушливый 2011 год становится очевидной их ограниченная поддержка как на местном, так и на национальном уровнях. Фактически организация управления водораспределением и регулированием возникающих (водных) конфликтов также отчасти напоминают столь желанные «идеалы» децентрализации и передачи полномочий по принятию решений.

В то время как институциональные реформы направлены на передачу полномочий по принятию решений водопользователям, реальная ситуация в СБНК указывает на то, что даже по истечении семи лет после внедрения

---

<sup>9</sup> Ф. Кливер (F. Cleaver) и Т. Франкс (T. Franks), «Как социальные институты избегают планирования: управление бассейном реки и устойчивая жизнедеятельность» (Бредфорд, Великобритания: Центр международного развития, 2005).

<sup>10</sup> Джироин Уорнер (Jeroen Warner) (под ред.), Платформы широкого круга заинтересованных сторон для интегрированного управления водными ресурсами (Фарнхам, Великобритания: изд. Эшгейт, 2007).

принципов «правильного» управления водными ресурсами как раз органы местного самоуправления все ещё играют главную роль при формировании решений. Такие участники, включая департаменты водного хозяйства (ДВХ) и администрации провинций, также хотят навязать свое решение и пытаются избегать процессов вовлечения всех заинтересованных лиц (в принятие решений) всякий раз, когда баланс сил склоняется в их сторону. Тем не менее, обычно их также воспринимают как законных участников процесса принятия решений, так как они существуют на протяжении всей истории развития суб-бассейнов.

Модель управления, лежащая в основе Закона о воде, также указывает на необходимость децентрализации принятия решений. Однако в действительности в СБТ водопользователи в нижнем течении все ещё считают, что для решения проблем с ограничениями при распределении воды для них, когда решения на местном уровне не помогают, более эффективным способом является привлечение влиятельных фигур в Кабуле. В засушливый 2011 год парламентарии, центральные министерства и даже сам президент, все играли ключевую роль в решении вопросов водораспределения. Например, недавно президент Карзай издал президентский указ с целью ввести определенные права на воду для каждой провинции на территории СБТ. Не только сам указ противоречит основным принципам децентрализации, приведенным в законе, но и его содержание также идет вразрез с давно устоявшейся практикой водораспределения. Хотя установление некоторого компромисса между местной практикой и указом позволило избежать роста напряженности между провинциями в верхнем и нижнем течении реки, отраженные в президентском указе мероприятия, проводимые по принципу «сверху-вниз», вступают в явное противоречие с предполагаемой ролью правительства исключительно в качестве технического консультанта. Более того, несмотря на то, что децентрализованные ПШКЗС в форме суб-бассейновых рабочих групп для обоих бассейнов находятся в разработке еще с 2005 года (как зародыши будущих суб-бассейновых агентств (СБА) и суб-бассейновых советов (СБС), предусмотренных Законом о воде – см. таблицу 1), ни один из них не работал в период засухи 2011 года. Наоборот, в качестве специальных, местных ПШКЗС были созданы «комиссии по распределению воды» (КРВ) для урегулирования усиливающегося кризиса в сфере водораспределения. Важно отметить, что практика установления членства в этих импровизированных ПШКЗС существенно отличается от той, что отражена в концепции национальной стратегии. В отличие от последних вариантов проектов постановлений, предусматривающих создание СБС вдоль гидрологических границ с определенным числом членов в зависимости от категорий водопользования, система членства возникших КРВ была более гибкой, легко приспособляемой к постоянно изменяющемуся характеру проблем, связанных с вододелением, и формируемой с учетом практических задач, а не теоретических предположений. Вместо одновременного решения проблем нескольких связанных секторов, КРВ сконцентрировалась только на ирригации, при том, что каждый сектор решал проблему водораспределения на своем специфическом уровне. Более того, эти



организационные мероприятия помогли сделать четкую демаркацию вдоль границ провинций, а не вдоль гидрологических границ.

Несмотря на игнорирование принципов «правильного» управления водными ресурсами, отраженных в Законе о воде, институциональные механизмы, которые действовали в 2011 году, привели к приемлемой (при ограниченных условиях) ситуации в сфере доступа к воде для водопользователей нижнего течения, которые, как правило, больше всех страдают в засушливые годы. Эти механизмы также зачастую казались наиболее эффективным способом предупреждения потенциально острых конфликтов между различными группами водопользователей верхнего и нижнего течения. Это говорит о том, что жесткое внедрение принципов децентрализации и передачи полномочий по принятию решений в рамках «правильного» управления водными ресурсами, возможно, будет не самым продуктивным способом обеспечения доступа к воде для территорий низовья в нынешних случаях. Например, водопользователи нижнего течения на территории провинции Кундуз чувствуют, что передача полномочий одним водопользователям в большинстве случаев скорее всего ограничит их возможности обеспечить доступ к воде. Таким же образом, несмотря на введение указа президента о водораспределении в СБТ по принципу «сверху вниз», подавляющее большинство представителей водопользователей признают, что это имело решающее значение при обеспечении повышенного доступа к воде в нижнем течении.

**Таблица 1**

**Сравнение моделей и методов водораспределения в СБТ/СБНК  
в засушливый 2011 год**

Модель СБА/СБС	Суб-бассейн	Фактически применяемые методы, наблюдаемые в 2011 году
СБС в качестве единственной официальной платформы принятий решений по водораспределению на уровне суб-бассейна	СБНК	Нет конкретной платформы на уровне суб-бассейна Гибкая система членства Различные механизмы с демаркацией вдоль границ провинций Рамки участия в процессе принятия решений, сформированные на основе географических и политических границ
	СБТ	Водораспределение при помощи КРВ с четкой демаркацией вдоль границ провинций

Модель СБА/СБС	Суб-бассейн	Фактически применяемые методы, наблюдаемые в 2011 году
<p>Персонал ДВХ выполняет роль технических консультантов в СБА</p> <p>Неопределенная роль руководителей регионов</p>	СБНК	Первоочередная важность руководителей регионов и ДВХ при определении или внедрении решений
	СБТ	Первоочередная важность руководителей регионов и ДВХ при установлении баланса между национальными и региональными интересами
<p>Водопользователи в качестве ключевых лиц, принимающих решения, в СБС</p>	СБТ и СБНК	Ограниченное число или отсутствие прямых переговоров между представителями водопользователей из обеих провинций
	СБНК	<p>Состав специальных платформ и уровень участия водопользователей определены с учетом региональных политических интересов и расстановки сил</p> <p>Участие водопользователей только в том случае, если ДВХ не в состоянии внедрить свои решения</p>
<p>Передача полномочий по принятию решений от национальных агентств/субъектов суб-бассейновым организациям/субъектам</p>	СБНК	Давление со стороны Министерства энергетики и водных ресурсов (МЭВР) на региональные ДВХ при принятии решений по водораспределению
	СБТ	<p>Значительное влияние членов парламента, МЭВР и аппарата президента на принятие решений по водораспределению</p> <p>Указ президента, определяющий права провинций на воду, изданный после процесса принятия решений без участия всех заинтересованных сторон</p>
<p>Состав членства КРВ охватывает территорию всего бассейна (или суб-бассейна)</p>	СБТ	<p>Различные механизмы ПШКЗС с демаркацией вдоль границ провинций (различные КРВ в провинции Кундуз; отсутствует КРВ в провинции Тахар, но имеется совместная КРВ на межпровинциальном уровне)</p> <p>Гибкая система членства КРВ в провинции Кундуз</p>

Модель СБА/СБС	Суб-бассейн	Фактически применяемые методы, наблюдаемые в 2011 году
	СБТ и СБНК	Границы участия в процессе принятия решений расширяются до самого Кабула
Представительство многих отраслей водного хозяйства в речных суб-бассейновых комитетах	СБТ и СБНК	Единственной представленной отраслью является орошение

## 2. Устранение недостатков и поиск практических альтернативных вариантов управления водными ресурсами

Вопрос, рассматриваемый в рамках этого исследования, связан не с тем, что принципы ИУВР, УБР и ПШКЗС не работают в соответствии с идеальными моделями, так как на практике такое редко имеет место. Проблема скорее состоит в том, что в последние семь лет никто всерьез не изучал первоначальную модель «правильного» управления водными ресурсами и ее актуальность и применимость в послевоенном Афганистане ни с практической, ни с теоретической точки зрения. В свете очевидности такого факта существует явная необходимость в субъектах и организациях, вовлеченных в проведение водохозяйственных реформ для изучения расхождений между моделями и реальным положением и определения, определения, стоит ли и каким образом устранить эти расхождения. Среди возможных вариантов действий:

- *Совместный поиск оптимального варианта между идеальными моделями и существующей ситуацией*

Спустя годы без какой-либо реальной совместной оценки первым шагом ЕС и МЭВР должно стать придание большего значения подобным процессам социального обучения. Чтобы придать им законность, они должны охватывать как можно более широкий круг участников – от мелких фермеров до сотрудников национальных министерств. Результатом таких процессов должно в идеале стать достижение компромисса и консенсуса между передовыми методами и требованиями местных условий с заключением соглашений о практических мероприятиях по руководству и управлению водными ресурсами.

Первоочередная задача таких процессов сотрудничества должна состоять в определении степени делегирования полномочий и децентрализации прав принятия решений. При передаче полномочий следует ориентироваться на установление наиболее оптимального баланса полномочий между органами власти и водопользователями, так как ограничение задач государства до роли технического консультанта в современных условиях видится невозможным. При

децентрализации важно определить требуемую степень взаимодействия с влиятельными лицами в Кабуле, когда появляется необходимость сдвинуть какой-либо вопрос с мёртвой точки. Задача заключается в поиске баланса между выгодным использованием их возможностей оказывать влияние на решения и действия, с одной стороны, и соблюдением принципов прозрачности и участия всех заинтересованных сторон – с другой.

- ***Оценка эффективности, а не организационной структуры***

Современные показатели эффективности управления водными ресурсами ориентированы на выработку директивных документов, количество организованных тренингов и регистрацию СБА и СБС. Однако ни один из этих элементов не указывает на реальные изменения ни в плане повышения эффективности, ни улучшения отношения к управлению водными ресурсами на уровне бассейна реки. В настоящее время у консультантов, ответственных за реализацию водных реформ, очень мало стимулов для придания большего значения местным особенностям. На практике они предпочитали избегать сложностей процесса участия заинтересованных сторон на местном уровне с концентрацией внимания фактически на более простых задачах, таких как разработка политики. Таким образом, существует очевидная необходимость формирования набора новых показателей, более четко ориентированных на уровень эффективности, что позволит донорам и МЭВР лучше понять расхождение между целями управления и реальным положением дел. Поэтому их должны использовать независимые организации для оценки эффективности местной практики и качества работы консалтинговых организаций-исполнителей, а результаты этих оценок следует широко распространить среди всех заинтересованных сторон.

- ***Содействие в проведении исследований в целях выработки мер***

Проще говоря, ПРБРПА и ЕС должны оказывать содействие проведению независимых регулярных исследований (в целях выработки необходимых мер) и совместного анализа для оценки достоинств и недостатков существующих методов управления бассейном реки. Это позволило бы гарантировать, чтобы в основе будущих планов действий лежали существующие соглашения и, при необходимости, придать этим планам практическую ценность.

- ***Поиск влиятельных лиц и взаимодействие с ними***

Необходимо провести более глубокий анализ возможностей заинтересованных сторон, с тем чтобы можно было установить влиятельные фигуры как на местном, так и на национальном уровне, активно участвующие в разрешении конфликтных ситуаций, и вовлечь их к реализации проектов. Такие заинтересованные лица не обязательно должны быть наиболее известными практикующими специалистами в области эффективного управления. Однако нельзя упускать из виду их способность найти выход из тупика или, наоборот,

создать тупиковую ситуацию. Чтобы привлечь больше сторонников реформ, необходимо сосредоточить внимание на повышении осведомленности таких людей и пропаганде достоинств этих реформ.

### **3. Заключение: попытка выдать желаемое за действительное?**

Несмотря на необходимость пересмотра подхода к реализации водных реформ в Афганистане, существует ряд серьезных препятствий. Во-первых, беспрекословное принятие таких руководящих норм, как ИУВР, УБР или ПШКЗС само по себе ставит барьеры на пути к возникновению альтернативных моделей<sup>11</sup>. В связи с этим существует проблема с донорами, которым надо «продать» успешную модель. В случае с Афганистаном, возможность начать «с нуля» («с чистой доски») после 2001 года дает шанс для ЕС напрямую импортировать элементы своей «Водной рамочной директивы ЕС», составляя, таким образом, основу для своего портфолио развития в стране. Следовательно, ЕС, возможно, будет с осторожностью относиться к любым серьезным изменениям политики, так как это может представлять собой косвенное признание ограничений его модели.

Вдобавок к этим структурным элементам нынешние политические условия также ставят дополнительный набор задач. По мере приближения 2014 года многие доноры в Афганистане, в том числе ЕС, кажется, все больше сокращают свое участие в подготовке к «переходу», вместо того, чтобы присоединиться к долгосрочным программам по управлению (водными ресурсами). И, пожалуй, самое главное, что заинтересованность даже афганского правительства в проведении реформ в области водного хозяйства тоже вызывает сомнения. Изначально изменения в принципах управления водными ресурсами были приняты как часть пакета, также включенного в компонент капитального восстановления инфраструктуры. Это было, и все еще остается, наиболее приоритетной задачей МЭВР<sup>12</sup>. В январе 2013 года в Кабуле была проведена национальная водная конференция, на которой министр намеревался заострить внимание конференции на вопросе освоения водных ресурсов посредством реализации крупных проектов по восстановлению инфраструктуры. Однако вопросы о реформировании сферы управления водными ресурсами почти отсутствовали в повестке дня мероприятия.

---

<sup>11</sup> Меррей Дж.Д. (Merrey, J.D.). «Африканские модели для транснациональных речных бассейновых организаций в Африке: неисследованные направления». Журнал «Water Alternatives» 2(2): стр. 183-204, (2009).

<sup>12</sup> Хвага Какар (Khwaga Kakar) и Винсент Томас (Vincent Thomas), «Реформы в области управления водными ресурсами в Афганистане: первоначальный опыт для обеспечения водной безопасности в будущем» в книге Харриет Бигас (Harriet Bigas), Тима Морриса (Tim Morris), Боба Сэндфорда (Bob Sandford) и Зафар Адил (Zafar Adeel) (под ред.), «Глобальный водный кризис: решение актуального вопроса безопасности», стр. 110-19 (Гамильтон, Канада Институт воды, окружающей среды и здравоохранения Университета ООН, 2012).

## Совместное использование трансграничных вод: Иран и Афганистан<sup>13</sup>

Эндрю Хоук

Способность использовать энергию рек Афганистана для выработки гидроэлектроэнергии и для сельскохозяйственных нужд является важным элементом экономического развития, но в то же время таит в себе угрозу сокращения расхода воды для соседних стран, находящихся ниже по течению. В третьем выпуске серии исследований «Spotlight» по ирано-афганским отношениям нами рассмотрена стоящая перед Ираном дилемма, заключающаяся в выборе между водной безопасностью и развитием и стабильностью его соседей.

Тысячелетиями реки, сформированные в горах центральной части Афганистана, обеспечивали жизнедеятельность в его западных районах. В остальной засушливой части региона регулирование расхода воды является причиной напряженности, так как современные границы были установлены еще в середине девятнадцатого века. Эта речная система состоит из пяти рек:

- Реки Гельманд, Фарах, Хаш и Ардаскан (Харут) протекают в юго-западном направлении, где образуют группу озер Хамун в бассейне Систан недалеко от города Заболь (Иран);
- Река Герируд (Теджен) течет в западном направлении, где образует ирано-афганскую границу, а затем протекает дальше на территорию Туркменистана.

У Афганистана нет возможности для полного освоения ресурсов своих рек. После тридцатилетней войны полностью разрушена ее водохозяйственная инфраструктура. Эта нехватка мощностей для управления водными ресурсами наносит большой ущерб, усугубляя положение с безработицей, отсутствием продовольственной безопасности, водными конфликтами и производством сельхозкультур, которые могли бы конкурировать с незаконным выращиванием наркотиков. Без необходимых средств для отвода и аккумуляции воды существующая инфраструктура уязвима к серьезным сезонным наводнениям и засухам. Также Афганистан испытывает недостаток в электроснабжении, которое на сегодняшний день удовлетворяет потребности 6% сельского и 15% городского населения.

В связи с этим развитие инфраструктуры и управления водными ресурсами является ключевым пунктом Стратегии национального развития Афганистана. Как минимум пять крупных проектов обещают преобразование экономики в

---

<sup>13</sup> Andrew Houk. Transboundary Water Sharing: Iran and Afghanistan.  
[www.stimson.org/spotlight/transboundary-water-sharing-iran-and-afghanistan/](http://www.stimson.org/spotlight/transboundary-water-sharing-iran-and-afghanistan/)

близлежащих зонах их реализации, но все они были отложены из-за боевых действий движения Талибан.

В то же время развитие Афганистана имеет последствия для восточных провинций Ирана.

На юго-восточной границе Ирана афганские реки пополняют запасы группы озер Хамун, которая обеспечивает водой около одного миллиона жителей Ирана водой для питьевых нужд, сельскохозяйственного орошения, протеином (корм для рыб и других животных), вымывания накопившихся солей со дна озер, а также способствует смягчению местного климата. Когда в 2001 году продолжительная засуха полностью привела к полному испарению озер, то произошла деградация экосистемы, вырос уровень безработицы, в 124 сел остались заброшенными в результате разрушительных действий песчаных бурь в регионе.

На северо-востоке Ирана водами бассейна реки Герируд питаются 3,4 миллиона иранцев. Сюда входит население города Мешхед (2,4 миллиона человек), которому вода поставляется насосной станцией из находящегося за 182 км водохранилища Дусти для восстановления уровня грунтовых вод, упавшего в результате десятикратного роста численности населения.

В то время как уже занимаются проблемами беженцев, незаконного оборота наркотиков и беспокойных национальных меньшинств, усиление нехватки воды и продовольствия, рост уровня безработицы и миграция населения еще больше дестабилизировали ситуацию в восточных провинциях Ирана.

Взаимодействие и доверие между Ираном и Афганистаном по вопросам водопользования исторически носило ограниченный характер. Кроме не налагающего каких-либо обязательств соглашения о воде 1973 года, который определяет приемлемый расход воды в реке Гельманд, никаких других официальных соглашений о совместном водопользовании не существует. И существующее доверие было подорвано после того/, как Афганистаном было нарушено соглашение в периоды засухи с 1998 по 2002 годы. Дополнительное развитие водохозяйственной инфраструктуры в Афганистане, неограниченные соглашениями, приведет к увеличению уязвимости Ирана.

В целях защиты своих интересов Иран, по-видимому, избрал парадоксальную стратегию, похожую на те, что были приняты в Ливане и Ираке. Пытаясь защищать свои интересы законным путем, он тем временем прибегнул к менее законным действиям, чтобы постоянно напоминать Кабулу и Вашингтону о том, что не следует расстраивать Тегеран.

Официальная политика Ирана направлена на достижение официальных договоренностей и получение выгоды от сотрудничества, например, в сферах борьбы с наводнениями и засухой, установления политической стабильности и развития экономики региона. С 2003 года Иран является партнером ООН в охране группы озер Хамун и учредил ирано-афганскую комиссию по согласованию расхода воды в реке Гельманд. В конце 2010 года министры энергетики Ирана, Афганистана и Таджикистана договорились о создании

трехстороннего «высшего водного совета», который должен повторно собраться в Тегеране в апреле 2011 года.

В то же время имеются доклады о том, что Иран, возможно, пользуется услугами движения Талибан для препятствия реализации водных проектов в Афганистане. Многие местные афганцы считают, что нападения на строительные объекты поддерживаются Ираном. Администрация и глава полиции провинции Фарах официально заявили о том, что располагают данными о том, что в этом замешан Иран, и недалеко от плотин находили тайники с оружием и взрывчатыми веществами иранского производства. Эти предположения также подтверждаются в отчетах США, где говорится, что подразделение Кодс<sup>14</sup> с 2006 года проводит ограниченную подготовку специально отобранных представителей Талибана, снабжает их оружием и пластиковым взрывчатками.

Сотрудничество Ирана с Талибаном, несмотря на политические риски, свидетельствует о том, что он хочет в срочном порядке заключить обязательное соглашение о совместном водопользовании пока возможности Афганистана в управлении водными ресурсами ограничены. Иран, будучи ослабленным в результате международной изоляции, рискует испортить отношения с Индией (спонсором и подрядчиком строительства плотины Салма), но в то же время пытается наладить экспорт электроэнергии и строительство гидроэлектростанций в Афганистане.

Несмотря на скрытые действия Тегерана, его беспокойства о водной безопасности вполне законны и заслуживают серьезного внимания. В перспективе принятие специальных действий, направленных на снятие озабоченности Ирана, могло бы стать продуктивным началом в поиске решения, оптимального для всего региона – установление равноправного управления водными ресурсами, регулируемого юридически оформленным соглашением о сотрудничестве.

## **Литература**

1. Отчет о состоянии окружающей среды Афганистана (ЮНЕП), 2008г.
2. Извлечение максимальной пользы в бассейнах рек Афганистана: возможности регионального сотрудничества. Мэтью Кинг (Matthew King) и Бенджамин Стуртеваген (Benjamin Sturtewagen). EastWest Center. Февраль 2010г.
3. Водная безопасность и нехватка воды: угроза дестабилизации на западе Афганистана. Алекс Деган (Alex Dehgan) и Лаура Жан Пальмер-Молони (Laura Jean Palmer-Moloney). Совместный доклад экспертов фонда SMA и Инженерного корпуса армии США, январь 2010г.

---

<sup>14</sup> Спецподразделение Корпуса стражей исламской революции в Иране – *прим. переводчика*.



## Водные ресурсы Афганистана – это неиспользованные возможности<sup>15</sup>

Захир Эстараби

Афганистан является страной, не имеющей выхода к морю, с нестабильной экономикой и сильно ограниченными ресурсами. Однако страна располагает достаточными запасами водных ресурсов, которые можно было использовать для орошения земель, развития сельскохозяйственного производства, обеспечения своего населения продовольствием и производства электроэнергии. Но потенциал этих водных ресурсов остается неиспользованным, и большое количество воды уходит в соседние страны.

По оценкам, запасы водных ресурсов Афганистана составляют примерно 75 млрд. куб. метров, из которых 25-30% используются на территории страны и более 70% идут дальше на территорию соседних стран.

В интервью интернет-изданию [www.bamdad.af](http://www.bamdad.af) Шуджауддин Зиайе (Shujauddin Ziaee), заместитель министра энергетики и водных ресурсов (МЭВР) Афганистана, объясняет, что из существующих запасов водных ресурсов около 20 млрд. куб. метров формируются за счет источников подземных вод, а остальные 55 млрд. куб. метров – за счет поверхностных вод. «Например, – говорит он, – сток воды в реке Аммо составляет 22 млрд. куб. метров, сток реки Кабул и его притоков – 21 млрд. куб. метров, а реки Гельманд – 9 млрд. куб. метров».

По данным МЭВР, примерно от 20 до 22 млрд. куб. метров воды используется внутри страны, а более 53 млрд. куб. метров утекает в соседние страны, в частности в Иран и Пакистан.

А тем временем сельскохозяйственный сектор Афганистана страдает от дефицита воды и отсутствия соответствующих оросительных систем. Нехватка воды и спад сельскохозяйственного производства вынудили жителей сельской местности покинуть свои хозяйства и переехать в близлежащие населенные пункты и более крупные города. Как результат, в последние годы повысился уровень безработицы, бедности, продовольственной нестабильности и неприемлемой урбанизации.

Аналитики считают, что эффективное управление водными ресурсами поможет создать благоприятные условия для экономического роста и улучшения жизненных условий населения страны. «В мире один кубический метр питьевой воды стоит примерно один доллар», – говорит Сайед Масуд (Sayeed Masoud), доцент Факультета экономики Кабульского университета. – Ежегодно

---

<sup>15</sup> Zahir Eztarabi. Afghanistan's Water is Untapped Opportunity. [www.bamdad.af/english/story/1828](http://www.bamdad.af/english/story/1828)

Афганистан зарабатывал бы более 50 миллиардов долларов, если бы мог получать доход от соседних стран за свою воду».

На севере, востоке и западе у Афганистана много пахотных земель, которые остались невозделанными из-за плохой оросительной системы. Хотя на землях Афганистана можно производить достаточно продовольствия, чтобы прокормить свое население, огромные средства были потрачены на импорт продовольственных товаров из соседних стран, в основном из Ирана и Пакистана.

По оценкам, запасы водных ресурсов Афганистана составляют примерно 75 млрд. куб. метров, из которых 25-30% используются на территории страны и более 70% идут дальше на территорию соседних стран.

В качестве возможного источника доходов от вложений средств на развитие оросительных систем страны аналитики указывают на плотину Камаль-Хан, расположенную на западе провинции Гельманд. «Когда построим плотину Камаль-Хан, она сможет орошать более 100 тысяч гектар сельскохозяйственных земель в районе Гунг провинции Гельманд», – говорит Зиайе.

Контракт на строительство плотины Камаль-Хан с бывшей Чехословацкой Республикой был подписан еще во времена президента Дауд Хана (1973-1978 гг.). Общая стоимость контракта составляла 33 млн. долларов США. Но строительство плотины так и не было завершено из-за политических перемен в стране.

Проект строительства плотины Салма на западе Афганистана может принести такой же доход, который может быть использован для обеспечения стабильной работы ирригационной системы страны. Это строительство при финансовой поддержке со стороны Индии началось после падения режима талибов, но осталось незавершенным из-за недостаточных условий безопасности. По имеющимся данным, ее объем позволяет аккумулировать 500 млн. куб. метров воды, которых хватит на орошение сельскохозяйственных площадей, способных обеспечить продовольствием местное население.

По словам Зиайе, плотина Салма может орошать 70 тысяч гектар земель и производить электроэнергию, необходимый для питания города Герат, которая в настоящее время поступает из Ирана и Туркменистана.

Большая часть пахотных земель на севере Афганистана не орошается. А воды из реки Кабул и его притоков, включая Панджшир, Алишинг, Алингар, Кунар и другие реки, протекают далее в Пакистан, Иран, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан.

## Политика безопасности водоснабжения в бассейне реки Кабул<sup>16</sup>

Паула Ханаш

### Введение

Не существует соглашений между Пакистаном и Афганистаном, определяющих права на воду реки Кабул, притока Инда, ресурса, который протекает между двумя странами. Планы Афганистана на орошение, рыбный промысел и гидроэнергетику могут в итоге создать напряженность, особенно учитывая длящийся на протяжении десятилетий и все еще неразрешенный пограничный конфликт между этими странами (Renner 2009, стр. 6-7).

Приграничный район между Афганистаном и Пакистаном хорошо известен своим идеологизированным терроризмом и племенным конфликтом. Однако еле сдерживаемый водный конфликт в этом регионе редко упоминается, не говоря уже о причинах местных волнений. Это серьезное упущение. Поскольку спрос на воду в Афганистане и Пакистане вырастет в ближайшие десятилетия, а изменение климата повлияет на характер атмосферных осадков, нагрузка на бассейн реки Кабул будет огромной. Это, в свою очередь, повысит нагрузку на незащищенное население.

Была даже выдвинута гипотеза, что дефицит воды привел к гражданским беспорядкам в Афганистане и даже к подъему движения Талибан, поскольку обычные фермеры и скотники сильно пострадали от нехватки воды и обратились к насилию. Учитывая уменьшение водообеспеченности вследствие изменения климата, вероятность потенциального конфликта значительно возрастает. Поэтому можно считать, что в этом регионе безопасность водоснабжения столь же важна, как и национальная безопасность (Aziz 2007, стр. i, 4, 9).

### Афганистан, Пакистан и бассейн реки Кабул

Река Кабул и ее притоки впадают в Инд на территории Пакистана. Бассейн реки Кабул охватывает около 12% территории Афганистана и поддерживает более 7 млн. населения страны. Ресурсы бассейна составляют примерно 26% суммарного многолетнего речного стока Афганистана. Регион подвергается губительному воздействию засухи, и это еще более обостряется в результате изменения климата (Aziz 2007, стр. 1).

---

<sup>16</sup> Paula Hanasz. The Politics of Water Security in the Kabul River Basin. [www.futuredirections.org.au/publications/food-and-water-crises/298-the-politics-of-water-security-in-the-kabul-river-basin.html](http://www.futuredirections.org.au/publications/food-and-water-crises/298-the-politics-of-water-security-in-the-kabul-river-basin.html)

Предполагается, что спрос на воду в городе Кабуле и на территории этого речного бассейна вырастет. В настоящее время разрабатываются технико-экономические обоснования гидроэнергетических и ирригационных проектов. В случае выполнения, эти проекты повлияют на приток воды в Пакистан (GIRoA 2007b, стр. 7). Абсолютное сокращение стока реки Кабул в Пакистане, вероятно, отрицательно скажется на жизнедеятельности пакистанцев, особенно если это происходит на фоне изменения климата. В конечном счете, таяние ледников на Гиндукуше и в Гималаях также приведет к уменьшению притока в реку Инд. Это будет происходить постепенно, однако при этом создаст сильную нагрузку на хрупкую систему жизнедеятельности тех, кто уже страдает от дефицита воды. Пакистан в настоящее время относят к засушливым странам, а по прогнозам к 2016 году он станет страной, испытывающей постоянный дефицит водных ресурсов. Страна имеет крупнейшую в мире непрерывную ирригационную систему, которая увеличилась вдвое в размере в период с обретения Пакистаном независимости в 1947 году до 2005 года, в основном, в результате расширения ирригационной инфраструктуры (Aziz 2007, стр. 6-8).

В бассейне реки Кабул на территории Афганистана построено четыре крупные ГЭС (Махипар, Наглу, Сароби I и Сароби II). Пока не существует соглашений о совместном использовании водных ресурсов между Пакистаном и Афганистаном по реке Кабул, хотя Пакистан использует сток воды, поступающей с Афганистана, с выгодой для себя. Пакистан не выделяет финансовой помощи на сооружения, регулирующие сток, или на управление рекой, не смотря на то, что он значительно увеличил использование воды из реки Инд за последние 30 лет. В настоящее время, в Пакистане спрос на воду превышает его водообеспеченность. Возможно, вследствие данной позиции отказа от сотрудничества Афганистан также неохотно делит воду с Пакистаном. Это погубило инициативу в 2003 году специального федерального уполномоченного Пакистана по проблеме наводнений по подготовке договора о воде с Афганистаном (Aziz 2007, стр. 11). При отсутствии договора по правам на воду из реки Кабул, невозможно предотвратить конфликт между двумя странами вследствие конкуренции на совместно используемые ресурсы и отсутствия предварительно определенной и взаимно согласованной системы водodelения (Aziz 2007, стр. i).

### **Влияние изменения климата на водообеспеченность**

Проблемы, вытекающие из нерационального водопользования, будут продолжать усугубляться дефицитом воды, вызванным изменениями климата, такими как таяние ледников, засуха, изменение характера распределения осадков и повышение температур. Изменение условий окружающей среды может оказать глубокое воздействие на развитие и безопасность человечества. По некоторым прогнозам, к середине текущего столетия, увеличение температур и растущий водный стресс могут привести к 30% снижению урожайности культур в Южной Азии (Renner 2009, стр. 2-7).

Горы Гиндукуш выступают в качестве естественного хранилища и источника воды через накопление снега в зимний период, его таяние и дожди весной и попуски талых вод с ледников летом, что поддерживает необходимый сток в реках (UNEP 2008, стр. 11). Это однозначно хрупкий баланс, причем, в случае изменений в нем, для людей, которые извлекают пользу от него, будут иметь место серьезные последствия. Только за половину прошлого столетия более крупные ледники на Памире и Гиндукуше уменьшились в объеме на 30%, а более мелкие полностью исчезли (UNEP 2008, стр. 11).

Повышающаяся температура воздуха приводит к большему выпадению осадков в виде дождя вместо снега, что, в свою очередь, вызывает сокращение объема ледников. В начале, таяние ледников приводит к повышению стока воды в летние месяцы, что, на первых порах, может показаться благоприятным знаком. Однако, в конечном счете, это подвергает риску выработку электроэнергии на ГЭС и снижает производственный потенциал для продуктов питания и таких товаров, как хлопок. В свою очередь, это ведет к росту нищеты, повышению цен на продовольствие в городах и увеличению масштабов миграции из сел в города. Поэтому таяние ледников в Гиндукуше-Каракоруме-Гималаях будет иметь существенное воздействие на повседневную жизнь миллионов человек. По прогнозам изменение характера муссонов приведет к уменьшению количества осадков, выпадающих над регионом бассейна реки Кабул, на 20% (Renner 2009, стр. 8). В Афганистане и Пакистане серьезная засуха обычно возникает в результате выпадения небольшого количества осадков в зимний период в течение двух последовательных лет, что происходит, как минимум, один раз в 10-15 лет. Однако во время последней засухи ледники уменьшились в объеме, что представляет дополнительную, долгосрочную угрозу для водного хозяйства (GIRoA 2008, стр. 8).

Дефицит воды в этом регионе является одной из причин геополитических волнений. Если соглашение не будет достигнуто, то это приведет к дальнейшим социальным беспорядкам. В случае достижения соглашения сейчас, до того, как проблемы приобретут неизменный характер, то в будущем можно будет избежать конфликта и уменьшить страдания. Чем дольше будет затягиваться данный процесс, тем сложнее будет достичь взаимовыгодного соглашения (Aziz 2007, стр. 18-19).

### **Конфликты по вопросу использования водных ресурсов (водные конфликты) и аргументы в пользу договоров для поддержания мира**

Итак, что из себя будет представлять водный конфликт и как можно будет его смягчить? Есть три вида водных конфликтов: прямой (конкурирующие и конфликтующие спросы), косвенный (миграция, экологические беженцы или сезонные пиковые спросы на воду от туризма) и структурные источники (ограниченный институциональный и социальный потенциал, фрагментация власти, недостаточное участие общественности). Эти конфликты еще более усугубляются такими факторами, как: дефицит воды (либо постоянный, либо временный), разница в международных целях, сложные социальные и

исторические условия, непонимание или незнание данных, несимметричное распределение силы между странами бассейна, значительные пробелы в данных, споры по определенным проектам и позиция отказа от сотрудничества между правительствами (UNESCO 2006, стр. 377, 385, 391).

Имеется много примеров водных конфликтов, но есть также множество путей их разрешения. Не смотря на наличие множества методов разрешения конфликтов по всему миру, пока не существует стандартной международной правовой структуры. Поэтому прибрежными странами наиболее часто вырабатываются и применяются методы, которые носят рекомендательный характер и не являются юридически обязательными. Управление трансграничными водами, в каком-то смысле, более сложное, чем управление водой на национальном или суб-национальном уровне. Принципы, правила и процедуры, направляющие управление водой, обычно больше отличаются между странами, чем внутри стран. Для этого требуется координация разных политических, правовых и институциональных параметров, а также разных подходов к управлению информацией и обязательств по финансированию (World Water Council 2009, стр. 1). Для успешности процесса саморегулирующегося управления трансграничными водами должно пройти через три фазы: формулировка задачи, установка направления и выполнение (UNESCO 2006, стр. 389).

В настоящее время в регионе не испытывается острый водный кризис, требующий разрешения - и это один из факторов отсутствия международного соглашения между Афганистаном и Пакистаном, определяющего права на воду. По-видимому, сейчас просто не ощущается потребности во взаимодействии на трансграничном уровне; но это недальновидное предположение. По одной из теорий сотрудничества в области водопользования, сотрудничество наилучшее, когда водообеспеченность не является ни высокой, ни низкой. Это объясняется тем, что если имеется достаточно воды для всех соответствующих пользователей, то нет острой необходимости в сотрудничестве, которое ставит одну сторону в бесперспективное невыгодное положение. В условиях сильного дефицита воды предполагается, что 'будут преобладать индивидуальные интересы' (Wegerich 2009, стр. 4). Поэтому, вероятно, сейчас для Афганистана очень хорошее время для начала взаимодействия с соседними прибрежными странами.

### **Договор по водам реки Инд от 1960 года как модель сотрудничества в бассейне реки Кабул**

По международному праву государство не может использовать свою собственность в ущерб другому государству (Abidi 1977, стр. 367). Существует четыре принципа, которых Афганистану следует придерживаться при обсуждении договоров по управлению трансграничными водами. Во-первых, созданная организация должна быть гибкой и обеспечивать участие общественности. Во-вторых, она должна иметь четкие, но при этом гибкие критерии по водodelению и качеству воды, а также по определению приоритетных видов использования во время дефицита воды и экологических

стандартов. В-третьих, договор должен основываться на целостном бассейновом подходе. Он должен предусматривать справедливое распределение благ от разных видов использования, таких, как гидроэнергетика, орошение, туризм и охрана водных экосистем. Наконец, договор должен включать детальный механизм урегулирования конфликтов (Aziz 2007, стр. 15).

Афганистан должен стремиться к двустороннему сотрудничеству с Пакистаном для обмена технической информацией, мониторинга стока и планирования водопользования. Также следует заключить соглашение по распределению затрат по обеспечению требований на воду и управлению рекой Кабул и сопутствующими реками и притоками (GIRoA 2007b, стр. 8). Предпочтительным образцом для договора между этими странами является договор по водам реки Инд (Aziz 2007, стр. i).

Договор по водам реки Инд от 1960 года служит примером для будущей политики управления трансграничными водами между Афганистаном и Пакистаном по нескольким причинам. Во-первых, по причине географической и культурной близости. Во-вторых, поскольку этот договор существует между народами, которые исторически враждуют. Действительно, он был составлен во время повышенной напряженности, но остался примером мирного сотрудничества и взаимной выгоды между странами. В-третьих, сток Инда представляет собой классический пример конфликтующих требований между сторонами верхнего и нижнего течения (Wolf & Newton 2007).

Отношения между Индией и вновь созданным Пакистаном в 1947 году были непрочными. Поэтому для выступления в качестве посредника и координатора обсуждений двух стран обратились за помощью к Всемирному банку. Итогом явился Договор о водах Инда от 1960 года. Этот договор способствовал выдающемуся двустороннему сотрудничеству между двумя странами, не смотря на войны. Создание организации, в составе которой были представители Пакистана и Индии, для надзора за выполнением договора явилось главным фактором урегулирования конфликта. Также решающую роль сыграло положительное и активное участие третьей стороны - Всемирного банка (Aziz 2007, стр. 15-17).

Переговоры по правам на реку Инд длились двенадцать лет. Когда был заключен Договор по водам Инда, он охватил как технические, так и финансовые вопросы каждой стороны и установил временные рамки для перехода. Договор о водах Инда был подписан 19 сентября 1960 года. По договору Пакистану в неограниченное пользование были предоставлены западные реки, стоку которых Индия не будет препятствовать, за небольшими исключениями. Договор также предусматривал строительство определенных плотин, скважин с водяными насосами. Также на случай споров был назначен «нейтральный эксперт».

Важность Договора о водах Инда заключается в том, что водные вопросы были отделены от других спорных вопросов между Пакистаном и Индией, что позволило продолжать переговоры даже во времена повышенной политической напряженности. Договор также продемонстрировал, что положительное,

активное и постоянное участие третьей стороны особенно необходимо для преодоления конфликта и что некоторые моменты могут быть согласованы быстрее, если четко оговорено, что прецедент не создается (Wolf & Newton 2007).

Имеется ряд уроков в связи с этим договором, которые применимы к случаю водных ресурсов реки Кабул, совместно используемых Афганистаном и Пакистаном. В первую очередь обе страны должны иметь волю и быть предусмотрительными, чтобы затронуть и решить свои общие проблемы. Второй вопрос, который необходимо решить, касается асимметрии силы. Не смотря на свои многочисленные социально-экономические проблемы, Пакистан все еще находится в определенном преимуществе над Афганистаном с военной и институциональной точки зрения. Однако Афганистан не должен пугаться этого - так же, как Пакистан не был запуган сравнительным преимуществом Индии во время переговоров по Договору о водах Инда. Подобным образом, Пакистану следует проявить мудрость, если есть намерение достичь прогресса. Аналогично, Афганистан и Пакистан должны оставить вопрос спорной линии Дюранда за пределами обсуждений, связанных с водой, так же, как Пакистан и Индия избегали спорных пограничных вопросов в своих обсуждениях. В заключение, до согласования и составления любого договора, Пакистан и Афганистан должны начать обмениваться гидрологическими данными по реке Кабул. Важность этого уже обсуждалась в данной статье.

### **Усиление сотрудничества между Афганистаном и Пакистаном**

Любой договор - это продолжительный и сложный процесс. Однако есть ряд других мер, которые Афганистан и Пакистан могут применить, чтобы усилить сотрудничество и ослабить напряженность в бассейне реки Кабул.

Во-первых, должно быть проведено изучение потребления водных ресурсов в бассейне реки Кабул, восполнения подземных вод и будущего спроса в свете развития сельского хозяйства и экономики. Кроме того, следует организовать мониторинг для измерения фактического стока из Афганистана в Пакистан по этой и связанным рекам (GIRoA 2007b, стр. 4-8). Все эти наборы данных, после того, как они будут собраны, могут быть расширены путем обмена информацией между этими двумя странами. Обмен информацией не всегда происходит между странами, и она иногда собирается и передается только исходя из юридических обязательств, без учета ее фактической пригодности (World Water Council 2009, стр. 11).

Вторая важная политическая необходимость - повысить эффективность использования воды в Афганистане (Renner 2009, стр. 10). Этого нельзя достичь без точных и свежих гидрологических данных. Вот почему вышеприведенная рекомендация так важна. Духовный и его соавторы в своей работе призывают повысить эффективность водо- и землепользования через обеспечение устойчивого водоснабжения, справедливое и регулярное вододелиение между суббассейнами и оросительными системами, значительное сокращение



непроизводительных потерь воды на пути к конечному пользователю (Dukhovny et al 2008, стр. 30).

Третье, следует вырабатывать и осуществлять меры по адаптации к изменению климата во избежание негативных трансграничных воздействий и создания наилучших возможных благ для всего речного бассейна (World Water Council 2009, стр. 6). Изменение климата не сдерживается определенными политическими границами и поэтому требует трансграничных решений. Уменьшение выпадения атмосферных осадков и стока ведет к тепловому стрессу, засухе и опустыниванию, причем все это усугубляет существующие проблемы и повышает миграцию (Renner 2009, стр. 7). Если не принять относительно простые меры сейчас, чтобы подготовиться к таким непредвиденным обстоятельствам, то это создаст целый ряд гораздо более серьезных проблем, которые придется решать в относительно ближайшем будущем.

Вкратце, наиболее подходящее время для международного сотрудничества по воде - это время, когда нет ни серьезного дефицита воды, ни ее чрезмерного изобилия (Wegerich 2009, p. 4).

И это время мы переживаем сейчас.

## Литература

Abidi, A.H.H. 1977. 'Irano-Afghan Dispute over the Helmand Waters', *International Studies*, Vol. 16, No. 3.

Azizi, Pir M. 2007. 'Special lecture on water resources in Afghanistan', Lecture at Tskuba University, Japan

Dukhovny, V., Mirzaev, N., and Sokolov, V. 2008. "IWRM Implementation: Experiences with water sector reforms in Central Asia" in Rahaman, Muhammad Mizanur and Varis, Olli, eds. 2008. *Central Asian Waters: Social, economic, environmental and governance puzzle*. Helsinki: Water and Development Publications – Helsinki University of Technology

Government of the Islamic Republic of Afghanistan (GIROA). 2007b. "Appendix to the Transboundary Water Policy of Afghanistan: Transboundary water issues"

Government of the Islamic Republic of Afghanistan (GIROA). 2008. "Water Resource Management Sector Strategy 1387-1391 (2007/08-2012/13)" *Afghanistan National Development Strategy, Vol II, Pillar III, Infrastructure*

Renner, Michael. 2009. "Water challenges in Central-South Asia", *Noref Policy Brief*, No 4 December 2009. Norwegian Peacebuilding Centre

United Nations Environment Programme (UNEP). 2008. "Afghanistan's Environment 2008", UN Environment Programme.

UNESCO. 2006. "Water: A Shared Responsibility", the 2<sup>nd</sup> UN World Water Development Report

Wegerich, Kai. 2009. "Water Strategy Meets Local Reality", AREU

Wolf, A. T., Newton, J. T. 2007. "Case Study of Transboundary Dispute Resolution: The Indus Water Treaty" Transboundary Freshwater Dispute Database (TFDD), Oregon State University, accessed on 12 March 2010 at [http://www.transboundarywaters.orst.edu/research/case\\_studies/Indus\\_New.htm](http://www.transboundarywaters.orst.edu/research/case_studies/Indus_New.htm)

World Water Council. 2009. "Perspectives on Water and Climate Change Adaptation: Adapting to climate change in transboundary water management", World Water Council

## Почему плотина в Афганистане может препятствовать миру<sup>17</sup>

Скотт Петерсон

В результате проекта строительства плотины стоимостью 200 млн. долларов сократится сток воды для Ирана. Официальные лица Афганистана не планируют обсуждать права на воду с Ираном.

Вода, с помощью которой выращиваются свежие продукты на западе Афганистана, которая орошает городские парки с тенистыми деревьями и утоляет жажду изнуренных войной афганцев, становится предметом напряженности с соседним Ираном, так как строящаяся большая плотина сократит трансграничный сток.

После почти сорока лет работы, плотину Салма - проект стоимостью 200 млн. долларов, который оплатила и строила Индия, но отсроченный вследствие бурной истории оккупации, гражданской войны и волнений в Афганистане - планируется завершить к концу 2014 года.

Официальные лица Афганистана говорят, что они не планируют обсуждать права на воду с Ираном, хотя аналитики и западные источники предупреждают, что отсутствие соглашения может усугубить уже сложные отношения Афганистана с его иранским соседом.

“У нас в Афганистане выполняется много проектов и у каждого проекта свой противник. К сожалению, у проекта плотины Салма три противника”, говорит Фазл Ахмад Закери, и.о. начальника отдела по бассейнам рек Герируд и Мургаб в Герате от Министерства энергетики и водного хозяйства. “Работу остановить невозможно. Мы завершим строительство этой плотины”.

Одним из этих противников, говорит г-н Закери, является Пакистан. Исламабад “пытается остановить эту работу”, поскольку она строится его стратегическим соперником Индией. В апреле представители разведывательных органов Афганистана объявили о том, что расстроили заговор талибов по взрыву плотины 1,3 т взрывчатых веществ. Согласно их заявлению, этот план поддерживался разведывательной службой Пакистана.

Два других «противника» плотины Салма - это Туркменистан и Иран, поскольку ее эксплуатация приведет к снижению стока воды для засушливых районов и проектов плотин этих стран. Официальные лица Афганистана часто обвиняют Иран в организации атак на плотину. Когда в 2010 году убили

---

<sup>17</sup> Scott Peterson. Why a dam in Afghanistan might set back peace? [www.csmonitor.com/World/Asia-South-Central/2013/0730/Why-a-dam-in-Afghanistan-might-set-back-peace](http://www.csmonitor.com/World/Asia-South-Central/2013/0730/Why-a-dam-in-Afghanistan-might-set-back-peace)

губернатора района, поддерживающего данный проект, афганская полиция подозревала Иран в организации этого убийства.

Глава подразделения полиции, охраняющего плотину, заявил о наличии данных, что Иран финансирует местного командира талибов и его 200 человек, который «обещал Ирану, что он сделает все, чтобы остановить работы на плотине Салма» - отмечается в докладе Института по освещению войны и мира.

Аналогично, два месяца назад, шесть человек из охранной службы плотины было убито разрывом бомбы, заложенной на окраине дороги. Не упоминая Иран, шеф областной безопасности сказал, что эти убийства имели «политическую мотивацию. Это работа тех стран, которые не хотят, чтобы Афганистан развивался».

Однако в Герате, говорит служащий министерства водного хозяйства Закери, «мы не располагаем какими-либо данными, которые позволили бы нам заявить, что Иран создает определенные проблемы». Официальные лица Ирана говорят, что они поддерживают афганское развитие и отрицают проведение любых дестабилизирующих действий в Афганистане, не смотря на достоверные доклады об умеренной помощи антиамериканским мятежникам, включая талибам в прошлом.

«Да, иранцы просят провести переговоры. Они всегда просят о переговорах, [поскольку они будут получать] намного меньше воды», отмечает Закери.

Однако легче упомянуть о «переговорах», чем провести их, когда столько поставлено на карту у обеих сторон.

### **Что хочет Афганистан**

Для Афганистана очевидны ключевые факты: плотина Салма позволит увеличить возделываемую площадь с 35 тыс.га до 80 тыс.га. Она также будет производить 42 мВт электричества, тем самым уменьшая зависимость региона от Ирана (который сейчас обеспечивает 80 мВт по низкой цене) и Туркменистана (обеспечивающего 50 мВт).

«Он многое изменит, поскольку этот проект выполняется не только для Герата», говорит Закери. «Если мы сможем выращивать больше фруктов, мы можем отправлять их в Кандагар и в другие провинции. Этот проект может изменить ситуацию во всем Афганистане».

Для Ирана также очевидны ключевые факты: плотина уменьшит его сток по реке Герируд на 73%, хотя число иранцев, зависящих от этой воды - включая священный город Мешхед - почти в три раза больше численности афганцев.

«Иран всегда критиковал Афганистан за его водохозяйственную политику в отношении рек Гильменд и Герируд», говорит иранский аналитик из Тегерана, который работал по проблеме Гильменда - крупной реки, текущей далее на юг в Иран - и просил не упоминать его имени. «Иран и Пакистан оба обвиняются в саботаже, [и] Мешхед зависит от водных ресурсов Герируда. Таким образом,

Иран сильно обеспокоен, что плотины в Афганистане уменьшат сток воды, как это имело место в случае с Гильмендом”.

### **'Единственный возможный вариант действий'**

В докладе от 2010г. по водным ресурсам Афганистана отмечено, что “трансграничное сотрудничество является не просто одним из вариантов, а единственным вариантом действий” в отношении всех соседей. Отсутствие двусторонних или региональных соглашений создало “серьезную угрозу устойчивому развитию и безопасности в регионе”, говорится в докладе Института по проблемам отношений Восток-Запад.

В докладе также отмечается, что модель сотрудничества уже существует на реке Гильменд. Афганистан и Иран вначале создали совместную комиссию в 1950 году, а в 1973 году договорились, что Иран будет получать точно определенный объем воды.

Однако теперь Кабул «не видит никакой причины» для проведения переговоров по воде с Ираном в отношении плотины Салма, говорит Шуяудин Зиае, Зам.министра энергетики и водного хозяйства в Кабуле.

“У нас не было новых переговоров в последние два года. Идея строительства этой плотины возникла 40 лет назад. Тогда у Ирана не было требований на воду”, говорит г-н Зиае. “Может быть, им необходимо переговорить с нами, но мы не видим никакой потребности говорить с Ираном, вести переговоры по воде. Именно сейчас - нет”.

### **Высокий приоритет**

Для многих афганцев водные ресурсы представляют высокий приоритет. Когда Президент Хамид Карзай встретился с аудиторией, состоящей из простых афганцев, в телевизионной программе в марте, количество вопросов о воде примерно равнялось количеству вопросов о безопасности.

“Насколько Афганское правительство может защитить свои водные ресурсы?”, спросил один участник этой программы после перечисления водных систем страны. Другой задал вопрос о том, почему правительство не строит большее количество плотин, чтобы афганцы “имели доступ к электричеству и можно было орошать засушливые земли”.

Г-н Карзай ответил: “Мы знаем, что некоторые из наших соседних стран не хотят, чтобы мы строили свои плотины и имели свое собственное электричество”. Он также сказал, что “мы использовали свои воды в меньшей степени на протяжении всей истории, чем наши соседи. Мы знаем это, но хотим управлять водными ресурсами так, чтобы при этом сохранять хорошие отношения с соседями”.

Однако история изобилует взаимными подозрениями. Иран предложил техническую экспертизу Афганистану по водохозяйственным и сельскохозяйственным вопросам. Министр энергетики Ирана Маджид Намджоу

посетил в январе церемонию разрезания ленты на двух электротурбинах, сделанных иранцами, которые были предоставлены Герату для использования в чрезвычайных ситуациях.

“По-видимому, Иран принял противоречивые стратегии в отношении Афганистана - одну, направленную на сотрудничество в определенных случаях, а другую, способствующую дестабилизации в других случаях”, сказано в докладе Института по проблемам отношений Восток-Запад. “Иран воспринимает сельскохозяйственное развитие - решающий элемент в стратегии Обамы по повышению экономической активности Афганистана – а также восстановление и реконструкцию плотин как большую угрозу безопасности”.

В Герате некоторые афганские чиновники разделяют это мнение.

“Если у нас будет устойчивое сельское хозяйство и устойчивая промышленность в Герате и на западе Афганистана, если мы достигнем безопасности - особенно в Герате - тогда наша плотина Салма будет построена, а Иран столкнется со многими сложными задачами в своем сельском хозяйстве и промышленности”, говорит шеф полиции Герата Рахматулла Сафай.



Подготовлено к печати и отпечатано:

Научно-информационный центр МКВК

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

e-mail: [info@icwc-aral.uz](mailto:info@icwc-aral.uz)

Наш адрес в интернете:  
[www.sic.icwc-aral.uz](http://www.sic.icwc-aral.uz)

[www.cawater-info.net](http://www.cawater-info.net)