

## **Актуальность межсекторального сотрудничества в формировании экологической политики в Центральной Азии**

Государства в современных условиях строят свою экологическую политику исходя из национальных приоритетов и сложившихся условий. Узбекистан расположен в стратегически важном регионе Евразийского континента, что и обусловило особенности его экополитики. Роль страны в решении глобальных и региональных экологических проблем определяют его экономический, природно-ресурсный, демографический и интеллектуальный потенциал. Достаточно сказать, что учитывая динамику роста населения, можно прогнозировать, что численность населения республики с 26,6<sup>1</sup> млн человек возрастет до 29 млн в 2010 году. С ростом численности населения увеличивается антропогенная нагрузка на окружающую среду на различных территориях республики. Чем это чревато для существующих экосистем, можно видеть на примере Арала.

Как известно, за последние 40-45 лет уровень моря понизился более чем на 22,0 м, площадь акватории уменьшилась более чем в 3,8 раза, объем воды снизился с 1064 до 115 км<sup>3</sup>, соленость воды достигла до 72 г/л. Аральское море практически превратилось в «мертвое» море. Площадь высохшего дна составила 4,2 млн. га и превратилась в источник выноса на прилегающие территории песчано-солевых аэрозолей. Шлейфы пыли достигают 400 км в длину и 40 км в ширину, а радиус действия пыльных бурь - до 300 км. Ежегодно в атмосферу здесь поднимается от 15 до 75 млн. тонн пыли. С начала 80-х годов такие бури наблюдались здесь по 90 дней в году<sup>2</sup>. В связи с усыханием Аральского моря сформировался сложный комплекс социально-экономических проблем, который не может не влиять на экологическую политику в регионе в ближайшей перспективе.

Не менее существенное воздействие на формирование стратегических целей в этой сфере оказывает обострение ситуации из-за ограниченности водных ресурсов в ЦА. В отношении обеспечения водными ресурсами Узбекистан находится в наиболее неблагоприятных природных условиях. Гидрографическая сеть Центральной Азии имеет неравномерное распределение водных объектов. Крупнейшие реки в регионе - Сырдарья и Амударья, как известно, являются трансграничными водотоками, бассейны которых расположены на территории нескольких стран. Среднегодовое количество водных ресурсов речного стока по бассейну реки Сырдарья составляют около 38 км<sup>3</sup> в год. При этом в среднем более 73 % стока формируется в Кыргызстане, а в Узбекистане – лишь около 15 %. Среднегодовое количество водных ресурсов речного стока по бассейну реки Амударья составляют свыше 78 км<sup>3</sup> в год, из которых более 80 % формируются на территории Таджикистана, а на долю Узбекистана

---

<sup>1</sup> [www.eecca.net/index.php](http://www.eecca.net/index.php).

<sup>2</sup> Национальный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов в Республике Узбекистан (2002-2004 гг.) Т., 2005. С. 6.

приходится только 6%. И без того непростую ситуацию с использованием ограниченных водных ресурсов может осложнить реализация проекта обводнения прибрежных районов в северном Афганистане путем забора вод Амударьи.

Узбекистан, как и все страны на постсоветском пространстве, унаследовал экономику с энерго- и материалоемким производством, устаревшие и загрязняющие окружающую среду оборудование и технологии. В условиях перехода от административно-командной к рыночной экономике задачей первостепенной важности стало оптимальное сочетание макроэкономического планирования с природоохранной политикой и ее интеграция с политикой в социальной и других сферах. Экологическая политика республики направлена на осуществление перехода от защиты отдельных элементов природы к защите экосистем в целом, обеспечению оптимальных параметров жизненной среды обитания человека. Реализация такой экологической политики должна стать одним из условий устойчивого развития народнохозяйственного комплекса и общества в целом.

Одним из результатов экологической политики Республики Узбекистан стали действия по улучшению качества окружающей среды на экологически неблагоприятных территориях. Так, в Приаралье осуществляются мероприятия по реабилитации экологической обстановки - ведется строительство малых локальных водоемов, водоводов питьевого водоснабжения. По данным государственных природоохранных органов в целом по республике с 1991 года выбросы загрязняющих веществ в атмосферу и сбросы загрязненных сточных вод снизились почти в 2 раза.

Известно, что на формирование и осуществление экологической политики влияют различные факторы, в частности, связанные с стратегиями в области борьбы с опустыниванием, сохранения биоразнообразия и др. Но для Центральноазиатского региона наиболее значимым фактором формирования экологической политики остаются проблемы, связанные с распределением водных ресурсов.

Большая часть поверхностных водотоков, проходящих по территории Республики Узбекистан, являются трансграничными. Это касается как бассейна реки Амударья, так и бассейна Сырдарья. Располагаясь в центре водных систем бассейна Аральского моря, Узбекистан потребляет более 50% его водных ресурсов, тогда как на территории страны формируются лишь около 10-12% (10-13 куб.км в год) речного стока региона. Дефицит водных ресурсов испытывают также часть северных районов Афганистана и территория Казахстана, примыкающие к водным системам бассейна Аральского моря. Это обусловило необходимость совместного поиска путей решения проблемы.

С целью справедливого и взаимовыгодного использования водных ресурсов, примирения противоположных интересов в использовании гидротехнических сооружений в марте 1998 года между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном было подписано соглашение "Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья".

Соглашение предусматривает экономическую компенсацию Кыргызстану в регулировании водных ресурсов и режима гидротехнических сооружений в интересах государств, расположенных ниже по течению реки. В то же время, данное Соглашение затрагивает только одну сторону вопроса – как компенсировать упущенные возможности, не затрагивая основные принципы непосредственного распределения и использования трансграничных вод бассейна. К сожалению, этот недостаток присущ не только данному межправительственному договору. До сих пор остаются вопросы по статусу Международного фонда спасения Арала и составляющих его межгосударственных структур и механизму реализации их решений. Это не способствует развитию сотрудничества государств Центральной Азии в столь непростом вопросе и снижает эффективность экологической политики в регионе. Определенную надежду на подвижки в данной сфере вселяет решение о создании информационного центра МФСА на встрече руководителей стран ЦА в Астане в 2006 г. Время покажет, насколько его деятельность скажется на принятии решений по водным проблемам на региональном уровне.

В настоящее время в области управления и использования трансграничных вод складывается непростая тенденция.

Кыргызстан стремится добиться преимущества в использовании водных ресурсов Сырдарьи.

Таджикистан в последнее время принимает сторону Кыргызстана, также претендуя на роль регулятора в бассейне Сырдарьи и намереваясь перенести такую стратегию на бассейн реки Амударьи.

Туркменистан, территория которого расположена в среднем и нижнем течении Амударьи, используя свое положение в бассейне Амударьи, постоянно ориентируется на двусторонние договоры, хотя, казалось бы, должен быть заинтересован в единой с Узбекистаном и Казахстаном позиции. Маловодье начала 2000 годов должно было подвигнуть к изменению позиции страны, так как Ташаузский вилоят пострадал из-за получения лишь 50% воды, так же как и Каракалпакстан, но судя по действиям руководства страны в последующие годы, связанного со строительством «Золотого озера», у Туркменистана – своя политика в использовании водных ресурсов. Претерпит ли она изменения при новом руководстве страны?

Казахстан, в целом, так же как и Узбекистан, заинтересован в сохранении и поддержании сотрудничества с центральноазиатскими государствами в части управления водными ресурсами региона и их использования. Вместе с тем, в целях снижения зависимости от режима работы Токтогульского водохранилища в Казахстане намечается строительство ниже Чардары еще одного водохранилища - Коксарай, которое будет перехватывать зимние попуски воды из Токтогула.

В этой ситуации Узбекистан вынужден находить гибкие механизмы согласования своих интересов с интересами других государств региона. Это

обуславливает необходимость принятия как двухсторонних, так и многосторонних соглашений, что, в свою очередь, сказывается на тактических и стратегических аспектах экологической политики в целом.

Вместе с другими странами Центральной Азии Узбекистан показал, что страны региона могут вырабатывать взвешенную природоохранную политику и осуществлять эффективное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды на региональном уровне. Примером этого стала разработка пятью странами Центральной Азии Регионального плана действий по охране окружающей среды (РПДООС). Реализация РПДООС является одной из реальных возможностей консолидации усилий Центральноазиатских стран по решению общих региональных проблем, обеспечению устойчивого развития в Центральной Азии. Это безусловно отразилось на политике страны в сфере охраны природы.

Присоединение Узбекистана к международным институтам, ратификация 9 конвенций по окружающей среде и соответствующих Протоколов их развития, подписание 12 международных соглашений о сотрудничестве в этой сфере - показатель осуществления взвешенной экологической политики. Обязательства, принятые страной в соответствии с глобальными экологическими конвенциями и межгосударственными соглашениями являются важнейшими предпосылками формирования национальных планов и программ, в которых находят свое выражение цели экополитики.

В то же время, страна еще не присоединилась к ряду глобальных конвенций, имеющих важное значение для развития регионального и глобального сотрудничества, в том числе и в водном вопросе. Это ставит перед политиками и специалистами-экологами неотложные задачи по подготовке соответствующих решений для принятия на государственном уровне. Поскольку экологическая политика и ее приоритеты определяются сложным комплексом факторов, что ставит перед учеными и специалистами в области экологии и др. сферах науки задачу разработки научно обоснованных рекомендаций для организаций и лиц, принимающих решения на национальном и международном уровне.

Правовой основой экологической политики РУз является Конституция, законы и подзаконные акты по вопросам охраны окружающей среды, обязательства республики, вытекающие из международных конвенций и соглашений, подписанных Узбекистаном, а также экологические стратегии, национальные планы, программы и концепции<sup>3</sup>.

Мы не всегда отдаем себе отчет в том, что после обретения независимости в Узбекистане практически заново была создана нормативно-правовая база природоохранного законодательства, существенно отличающаяся от прежней. В настоящее время в Узбекистане действует

---

<sup>3</sup> Глобальные экологические конвенции: стратегические направления действий по развитию потенциала. Т. 2006.

более 40 законодательных и около 70 подзаконных актов в области охраны природы и использования природных ресурсов. В их числе Законы Республики Узбекистан «О воде и водопользовании», «О безопасности гидротехнических сооружений»<sup>4</sup>, постановления Кабинета Министров РУз № 320 «О совершенствовании организации управления водным хозяйством» и др., определяющие политику в водном вопросе. Водохозяйственными органами инициированы новые законодательные акты, в частности, о системе бассейнового управления водными ресурсами, об ассоциациях водопользователей и др. Они должны учитываться в вопросах политики в водном секторе и экополитике в целом.

Только из этого краткого обзора видно, что экологическая политика государства представляет собой многовекторную деятельность, в осуществление которой вовлечены не только правительственные органы, но и местная власть, органы самоуправления, политические движения и общественные объединения. Политические партии и общественные экологические организации занимают свое место в формировании и осуществлении экологической политики страны. Достаточно вспомнить, что в уставах и политических платформах каждой партии, многих республиканских общественных объединений определены задачи в области экологической политики. Экологические негосударственные некоммерческие организации участвуют в разработке концепций и планов на национальном уровне, активно проявляют себя в обсуждении глобальных экологических конвенций и региональных стратегий в области охраны окружающей среды. Примерами этого могут служить вклад экологических ННО в реализацию Стратегии ВЕКЦА (Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии), в подготовку решений «Группы восьми» («Большая восьмерка») в 2006 г. и т.п.

В обсуждении водохозяйственных вопросов на региональном уровне представители общественности участвуют практически со дня образования МФСА и Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии. Еще в 90-е годы предпринимались попытки создать общественную структуру при МФСА. В прошлом году сектору НПО Центральной Азии удалось реализовать идею создания подобной структуры, на Форуме НПО ЦА был создан Общественный Совет (ОС) при Межгосударственной комиссии по устойчивому развитию (МКУР). Решением МКУР в ноябре 2006 г. создание Общественного Совета было одобрено, на него возложена координация Программы малых грантов МКУР. В настоящее время Совет ведет свою деятельность в регионе в целом и в пяти странах ЦА через Секретариат и членов ОС. По-видимому, потребуется некоторое время для того, чтобы у ОС был накоплен опыт участия в принятии решений на региональном уровне, а также для оценки эффективности деятельности этой общественной структуры. В деятельности МКВК представители

---

<sup>4</sup> Национальный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов в Республике Узбекистан (2002-2004 гг.) Т., 2005. С. 105

общественности участвуют в других формах – привлекаются в проектные мероприятия, участвуют в семинарах и тренингах, готовят выступления и презентации на конференции и другие форумы. И здесь сложились свои традиции и свой опыт участия в разработке документов и проектов нормативно-правовых актов и решений на национальном и региональном уровне. Таким образом, формы общественного участия и межсекторального взаимодействия различны, важно, чтобы оно приносило позитивные результаты.

Экологическая политика в целом и политика государств Центральноазиатского региона в водной сфере является результатом совместной деятельности государственных, международных и национальных общественных организаций, а ее формирование зависит от множества факторов и обстоятельств, учет которых необходим при определении основных направлений стратегии и тактики действий страны как в национальных рамках, так и в международном контексте. Главное, чтобы эта политика способствовала утверждению на практике принципов коллегиальности принятия решений по общим вопросам управления и использования водных ресурсов региона и строилась на основе взаимного уважения интересов всех сторон.