

ПРОБЛЕМЫ ПРИГРАНИЧНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

Рамазанов А.Р.

С начала 80-х гг. XX века наблюдался устойчивый рост научного интереса к проблематике межрегионального торгово-экономического сотрудничества в связи с образованием государственных границ и приграничных районов. Это обусловлено развитием ряда глобальных процессов, в которых приграничные территории занимают центральное место. В частности, растущая либерализация мировой торговли способствует быстрому росту внешнего товарооборота стран и развитию приграничных районов, обеспечивающих интернациональное движение товаров. Значение приграничного межрегионального экономического сотрудничества возросло в связи с глобализацией экономики, развитием регионального сотрудничества, кардинальными изменениями на политической карте мира, тенденциями к углублению демократии в общественном развитии.

Интерес к проблематике границ и приграничных районов связан также с растущим размыванием внутренних границ в рамках региональных интеграционных образований. В ходе формирования сплошного социально-экономического пространства, занимаемого интегрирующимися странами, приграничные территории в большинстве случаев, отражая условия и результаты прошлого развития, предстают как менее развитые и менее зажиточные.

С другой стороны, появление на карте мира в результате геополитических изменений в начале 90-х гг. прошлого столетия новых государств делает необходимым анализ влияния новых границ на их экономическое развитие. И, наконец, мировой тенденцией стало увеличение полномочий местных властей, расширение их компетенции в осуществлении сотрудничества с органами власти соответствующих территорий. Это сотрудничество наиболее динамично развивается в приграничных районах.

Приграничное экономическое сотрудничество (ПЭС) становится одним из важных компонентов в развитии региональной экономики, неразрывной частью глобализации и интернационализации процессов, происходящих во многих регионах и странах мира. Россия всегда придавала исключительное значение Каспийскому региону как стратегически важному плацдарму для развития контактов с Востоком. Новые политические и экономические реалии, возникшие в результате распада СССР и образования на Кавказе новых суверенных государств, привели к коренному изменению характера политико-географических процессов в этом регионе. В связи с этим, приграничная тематика в структуре региональной социально-экономической политики Российской Федерации постепенно стала приобретать одно из наиболее приоритетных мест в Республике Дагестан (РД) как субъекте Российской Федерации.

В данном контексте становятся актуальными исследования современного состояния развития приграничного экономического сотрудничества Республики Дагестан, в частности с Азербайджанской Республикой, на которую приходится львиная доля его объема. Целью нашего исследования является на основе всестороннего анализа совокупности внутренних и внешних факторов социально-экономического развития региона разработать комплекс мер по повышению эффективности приграничного сотрудничества и его роли в стабильном развитии региональной экономики.

Приграничное сотрудничество стало важной особенностью современных межрегиональных связей российских регионов, в частности, для Республики Дагестан как приграничного региона России, поскольку именно на границе непосредственно пересекаются многие жизненно важные проблемы приграничных регионов, включая традиционные экономические, гуманитарные, внутриэтнические контакты. Приграничное сотрудничество региональных экономик помогает решать отдельные проблемы внешнеэкономических отношений, в том числе такие, по которым затруднительно или пока невозможно принимать решение на более высоком уровне, укреплять исторически сложившиеся связи.

Республику Дагестан и Азербайджанскую Республику объединяют исторически сложившиеся добрососедские, дружественные взаимоотношения, родственные связи и экономические интересы. Распад СССР был вызван радикальной трансформацией социально-экономического устройства, повлекшей революцию национальных элит. К настоящему времени вопросы власти и собственности новых элит в основном уже урегулированы, и объективно уже отсутствуют субъективные препятствия к реинтеграционным процессам в экономике и политике соседних регионов на постсоветском пространстве.

Дагестан имеет общую границу по суше с Азербайджаном, составляющую 394,5 км. Перспективы развития региональной экономики Дагестана объективно связаны с международным сотрудничеством в освоении прикаспийских ресурсов и в большей степени с наиболее близким соседом – Азербайджаном. По территории республики проходит железнодорожная магистраль Москва – Баку – Тегеран, автомобильная дорога Москва – Баку, связанная с Ираном, Азербайджаном, Арменией и Грузией. Незамёрзший Махачкалинский морской международный торговый порт соединяет центр России со Средним Востоком и Центральной Азией. С 2003 года сдана в эксплуатацию паромная переправа, соединяющая Дагестан с портами Казахстана, Туркменистана, Ирана и Азербайджана.

Приграничное и межрегиональное сотрудничество Республики Дагестан с Азербайджанской Республикой полностью отвечает национальным интересам России. В политическом плане оно содействует формированию "пояса добрососедства" по периметру российских границ, а в экономическом – обеспечивает наращивание республикой своего хозяйственного потенциала. Руководство Республики Дагестан регулярно принимает участие в работе заседаний Межправительственной комиссии по вопросам приграничного сотрудничества, а также Межправительственной комиссии по экономическому сотрудничеству между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой.

Азербайджан традиционно является основным международным торговым партнёром Республики Дагестан, отношения с которым, несмотря на растущие таможенные ограничения, развиваются к взаимной выгоде, и в последние пять лет отмечается устойчивый рост товарооборота.

По данным таможенной статистики внешней торговли Республики Дагестан, по итогам 2005 года внешнеторговый оборот Республики Дагестан с Азербайджанской Республикой составил 133,7 млн. долл. США, что в 2 раза больше, чем в соответствующем периоде 2004 года. Объем экспортных поставок составил оценочно 31,8 млн. долл. США, увеличился по сравнению с 2004 годом на 65% (в 1,65 раз). Объем импорта составил 101,9 млн. долл. США, увеличился на 217% (в 2,17 раз) по сравнению с 2004 годом.

Своеобразие российской экономики внешней торговли в том, что основная часть экспорта осуществляется трубопроводным транспортом в европейские страны, при этом основным регионом-экспортером выступает Москва, где в основном и зарегист-

рированы фирмы-экспортеры. С другой стороны, основной объем импорта составляют товары народного потребления, доставляемые в основном из более южных стран в регионы России главным образом мелкими предпринимателями пропорционально покупательной способности населения. По мере увеличения за счет растущих доходов от экспорта энергоносителей размера дотаций из российского бюджета в регионы-реципиенты растет покупательная способность населения этих регионов и, следовательно, объем импорта региона. Этим объясняется переход к отрицательному сальдо внешней торговли большинства регионов России от преимущественно положительного на рубеже 2000 г.

Сальдо внешнеторгового оборота Республики Дагестан с Азербайджанской Республикой в 2005 году было отрицательным и составило – 70,1 млн. долл. США. По итогам 9 месяцев 2006 года общий товарооборот Республики Дагестан с Азербайджаном составил 77,8 млн. долл. США (экспорт 21,9 млн. долл. США; импорт 55,9 млн. долл. США). В настоящее время на российско-азербайджанской государственной границе обустроены и оборудованы контрольно-пропускные пункты для грузопассажирского транспорта (КПП "Яраг-Казмаляр" и "Ново-Филя").

Одной из основных проблем приграничного сотрудничества Республики Дагестан является проблема распределения водных ресурсов реки Самур, которая в низовье частично протекает по государственной границе с Азербайджанской Республикой.

Водные ресурсы реки Самур в течение последних 50 лет интенсивно используются для орошения земель, водоснабжения населения и промышленности. Основной водозабор из реки осуществляется на Самурском гидроузле, где расположены головные водозаборы служащего нуждам Дагестана Самур-Дербентского канала (СДК) и служащего Азербайджану Самур-Апшеронского канала (САК).

Основными водопотребителями в бассейне реки являются сельское хозяйство (орошаемое земледелие, сельскохозяйственное водоснабжение), коммунальное водоснабжение гг. Баку, Сумгаит, Дербент, Дагестанские Огни и сел, расположенных в бассейне реки, а также промышленность, рыбное и рекреационное хозяйство. Дагестан остро нуждается в расширении орошаемых площадей за счет вод реки Самур не только в связи с общей задачей развития экономики, но и в связи с массовой безработицей в южных районах республики.

При кажущемся наличии достаточных водных ресурсов в бассейне реки Самур развитие орошения на протяжении последних десятилетий здесь было практически заморожено из-за существующей практики распределения вод этой реки. Чтобы разобраться в причинах создавшейся неблагоприятной для Южного Дагестана ситуации с использованием самурских вод, следует обратиться к истории. В 1952 г. по ходатайству Азербайджанской ССР СМ ДАССР своим распоряжением № Р-125 от 11.03.1952 г. выделил водохозяйственным организациям сопредельной республики для строительства Самурского гидроузла участок площадью 158,9 га. В 1956 году строительство гидроузла было завершено. И хотя такое строительство осуществлялось на средства бывшего Союза ССР, Самурский гидроузел по-прежнему находится на балансе эксплуатационных организаций Азербайджанской Республики. Размеры использования вод из реки в створе Самурского гидроузла регламентируются протоколом 1967 г., утвержденным бывшим Минводхозом СССР. Протоколом предусмотрено подекадное деление стока р. Самур. Из стока реки в год 75% обеспеченности, равного 1,749 км³, Республике Дагестан выделялось 0,300 км³ (16,7%), для Республики Азербайджан – 0,889 км³ (49,6%), на попуск в нижний бьеф оставлялось 0,560 км³ (33,7%). Такое распределение водных

ресурсов реки выступило тем камнем преткновения, из-за которого планы Республики Дагестан по развитию орошения в рассматриваемом регионе на протяжении последних десятилетий оказались замороженными.

С целью поддержания равновесия экологических систем устьевого участка неиспользуемые расходы в объеме 0,560 км³ (33,7%) предусматривалось сбрасывать через гидроузел транзитом в море. Внутригодовой гидрограф этих сбросов весьма неравномерен и в сопоставлении с гидрографом реки представляет ее вершинную часть, т.е. тот её паводковый сток, который не может принять существующая водохозяйственная инфраструктура обеих республик. Распределение внутри года выделенного протоколом транзитного стока выполнено по остаточному принципу. По причине этого в течение нескольких месяцев в дельте реки сток почти полностью отсутствует.

Анализ использования водных ресурсов р. Самур за период с 1991 по 2001 гг. показывает, что Дагестан ежегодно недополучал воду от гидроузла, на эксплуатационные службы которого возложено распределение вод в пределах выделенных для нашей республики квот – от 73 до 251 млн. м³ воды в зависимости от водности года. Основной недобор воды приходится на апрель-сентябрь, в период массовых вегетационных поливов. Не соблюдаются также установленные Протоколом 1967 г. нормы экологического сброса.

В то же время Азербайджанской Республикой забрано воды в различные годы от 53 до 190 млн. м³ больше предусмотренного Протоколом, причем пик перебора воды приходится на маловодные годы. Так, в 1991 маловодном году при стоке 1419 млн. м³ Азербайджанской Республикой превышен водозабор против установленного лимита на 166,0 млн. м³, за счет сокращения водоподачи Дагестану и уменьшения попуска в устье. Аналогичная ситуация характеризует другие маловодные годы.

По данным Минмелиоводхоза РД, в целом из-за дефицита воды в Самур-Дербентском канале, к которому в той или иной степени причастны орошаемые земли 7 районов Дагестана, кратность поливов сельхозкультур ныне не превышает 50% от нормы. Из-за дефицита воды в весенне-летний период почти ежегодно остаются неполиваемыми 4,5 тыс. га орошаемых земель, а 7,3 тыс. га не получают влагозарядковых поливов. Снижаются доходы хозяйств и населения. Согласно данным Госкомстата РД, из-за недополивов в среднем ежегодно недополучено: винограда – 40 тыс. т, овощей – 12 и зерновых – 19 тыс. тонн, а также значительное количество плодов и многолетних трав. Вследствие дефицита воды из общего ирригационного фонда в 155,7 тыс. га освоено только около 62 тыс. га земель.

До распада СССР Азербайджан вел активное водохозяйственное строительство в зоне САК. В результате среднегодовой фактический водозабор в голове канала из реки Самур за период с 1976 по 1990г. возрос в 1,5 раза. Из САК осуществляется подпитка ряда малых рек Республики Азербайджан для обеспечения необходимого санитарного стока. Сток же таких рек, как Шабранчай, Дивичичай, Тугчай и Вельвеличай, не используется и пропускается транзитом в море.

Азербайджанской стороной предпринимались попытки, в обход Правительства Российской Федерации, заключить с Правительством Республики Дагестан соглашение по использованию вод реки (ст. 13 проекта Соглашения "О торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве РА и РД") и согласовать работы по реконструкции Самур-Апшеронского канала (под предлогом проведения ремонтно-восстановительных работ). Цель реконструкции – увеличение водозаборов из реки до 40% выше существующих, расширение площадей орошаемых земель с 130 до 210 тыс. га и увеличение объемов водоснабжения г. Баку с 400 до 600 млн. м³ в год.

Не получив согласия Правительства Дагестана, азербайджанская сторона добилась такой записи в протоколе четвертого заседания Российско-Азербайджанской Межправительственной комиссии в г. Баку от 05.11.1999 г. Выдержка из протокола: "Стороны считают целесообразным для обеспечения в дальнейшем стабильного и гарантированного водоснабжения сельского хозяйства, промышленности и населения Азербайджанской Республики и Республики Дагестан из реки Самур, рационального использования водных ресурсов реки, осуществить ремонтно-восстановительные работы на гидроузле на реке Самур, с предварительным согласованием проектной документации на проведение этих работ с Правительством Республики Дагестан и Российской Федерации. При этом работы на гидроузле не должны привести к увеличению его пропускной способности".

В начале 2001 г. азербайджанская сторона представила на согласование проектную документацию по проведению ремонтно-восстановительных работ на головном гидроузле на р. Самур. Проектом предусматривается увеличение пропускной способности Самур-Апшеронского канала с 43,5 до 95,8 м³/с, т.е. увеличение водозабора вдвое. Представленная проектная документация российской стороной была отклонена. Дальнейшая реализация имеющихся обширных планов Азербайджана, направленная на интенсификацию использования водных ресурсов реки Самур, лишит будущие поколения той доли водных ресурсов, которые по праву принадлежат Российской Федерации. Увеличение водоотъема из р. Самур в сторону Азербайджана влечет ущемление социально-экономических интересов Республики Дагестан, игнорирование природоохранных проблем дельты и Самурского взморья.

Проблема справедливого вододеления на Самурском гидроузле постоянно поднимается в ходе межгосударственных переговоров между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой. Для освоения в перспективе всего ирригационного фонда Южного Дагестана потребность в водных ресурсах составляет примерно 1 млрд. м³.

В то же время, учитывая ограниченность водных ресурсов реки, не обеспечивающих суммарные заявки государств-водопотребителей в полном объеме, и международную практику по использованию пограничных рек, российская сторона считает целесообразным и наиболее справедливым разделить оставшийся после обеспечения транзитных экологических попусков сток реки на Самурском гидроузле поровну между государствами.

Положение, когда большая часть дебета водосбора реки Самур по территории аридного в принципе региона Дагестан отбирается азербайджанской стороной, с которой отсутствует какой-либо дебет в реку Самур, было допустимо только в условиях развития единого народнохозяйственного комплекса СССР, где обеспечению союзно-республиканской столицы – города Баку – придавалось гораздо большее значение, чем проблемам развития всего автономного Дагестана.

Сейчас Дагестан по ряду военно-политических, социальных, национальных, демографических и экономических причин приобрел центральное значение в приоритетах формирования внешней политики России на южном направлении. В этих условиях планы азербайджанской стороны увеличить водопотребление быстрорастущих городов Приморского Азербайджана главным образом за счет увеличения водозабора в реке Самур не могут не тревожить население Южного Дагестана, которое само испытывает острый недостаток в водоснабжении для удовлетворения коммунально-бытовых запросов и нужд хозяйственного развития. Так как река одна, то увеличение водоотъема в сторону Азербайджана влечет за собой ущемление интересов развития сельского хо-

зайства региональной экономики Южного Дагестана, а также сохранения экосистем дельты реки и присамурского взморья.

Учитывая ограниченность водных ресурсов реки, не обеспечивающих в полном объеме суммарные заявки государств – водопотребителей, и международную практику по использованию пограничных рек, было бы целесообразным и наиболее справедливым разделить оставшийся после обеспечения транзитных экологических попусков сток реки на Самурском гидроузле поровну между государствами. При таком механизме водodelения окончательный размер квот водозабора государств на гидроузле зависит от объемов экологического попуска. Однако, азербайджанская сторона, отклонив в принципе предложение о совместной эксплуатации гидроузла, выдвинула встречное требование увеличить долю водоотвода Азербайджану.

Очевидно, что в обозримом будущем Азербайджанская Республика не пойдет на принятие предложений дагестанской стороны по пересмотру лимитов водodelения на гидроузле. Положительных подвижек в переговорном процессе следует ожидать только после создания Республикой Дагестан собственной инфраструктуры водозаборов и водоводов на реке выше существующего гидроузла и строительства обходного канала с места, где водораздел реки Самур проходит полностью по территории Дагестана.

Для создания механизма управления водными ресурсами р. Самур, независимо от Азербайджанской Республики, и гарантированного обеспечения водой населения и отраслей экономики, стабилизации социально-политической обстановки в приграничных районах Южного Дагестана, восстановления и сохранения сельскохозяйственных предприятий необходимо строительство собственных водозаборных сооружений. Было время, когда все регионы СССР пользовались бакинской нефтью. Это не дает им права продолжать претендовать на нее в условиях раздельных государств. Вода в новом тысячелетии становится стратегическим ресурсом более важным, чем нефть и газ, и поэтому нет причин на основании протоколов и договоренностей советского периода безвозмездно предоставлять эти стратегические ресурсы дагестанской р. Самур другому государству. Стоимость годового водопотребления р. Самур азербайджанской стороной (в среднем один кубокилометр воды в год) по самым заниженным оценкам превышает миллиард долларов, что в принципе превышает годовой бюджет Республики Дагестан.

В целях осуществления своего полномочного права на распоряжение этим стратегическим водным ресурсом необходимо осуществить мероприятия по строительству собственной водозаборной инфраструктуры.

Однако реализация только этих мер, предусматривающих увеличение объемов водозабора из р. Самур, без дальнейшего развития и реконструкции оросительных систем и магистральных водопроводящих сетей, не позволит в полной мере использовать имеющийся потенциал по развитию орошаемого земледелия юга Республики Дагестан. Решение вышеуказанной проблемы позволит вывести приграничное сотрудничество Республики Дагестан как субъекта Российской Федерации и Азербайджанской Республики на качественно новый этап с ещё более плотным совмещением экономических и социальных потенциалов сторон, направленных на улучшение благосостояния народов, населяющих данный регион.