

Water en machtspolitiek in Centraal-Azië

Schoon water dreigt op veel plaatsen in de wereld een schaarse hulpbron te worden. De kans op internationale conflicten als gevolg van waterschaarste neemt dan ook toe. Een regio waar dit in het bijzonder voor geldt, is Centraal-Azië. Na het uiteenvallen van de Sovjetunie in 1991 zijn de verdeling en het gebruik van het water van de twee grootste regionale rivieren, de Syrdarja en de Amoedarja, een regionaal veiligheidsvraagstuk geworden, dat door ontwikkelingen zoals een snelle bevolkingsgroei, de hiervoor noodzakelijke economische ontwikkeling en klimaatverandering alleen maar nijpender wordt. Naast de vijf Centraal-Aziatische landen – Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Kirgizstan en Turkmenistan – spelen ook de regionale grote mogendheden Rusland en China een rol, waardoor de waterproblematiek in Centraal-Azië een bredere veiligheidsdimensie heeft dan alleen die tussen de vijf Centraal-Aziatische landen onderling.

Er zijn in de wereld 263 stroomgebieden van rivieren die gedeeld worden door twee of meer staten. In Europa is het waterbeheer van internationale rivieren als de Rijn en de Donau goed geregeld, maar Europa is in dit opzicht een uitzondering. Onenigheid tussen landen in het stroomgebied van een rivier en wederzijdse verwijten en dreigementen komen vaker voor. Het beheersen van waterbronnen wordt in zulke gevallen gedefinieerd als onderdeel van de nationale veiligheid. Dit wordt ‘verveiliging’ genoemd. ‘Spanningen over het gebruik van water zien we opduiken in gebieden waar de druk op de voorraden al bijzonder groot is – water wordt ervaren als extreem schaars – en waar afspraken over duurzaam beheer onmogelijk worden gemaakt door bestaande rivaliteiten.’¹ Zulke waterconflicten kunnen ‘ontveiligd’ worden door ze om te vormen tot internationale vraagstukken van duurzame ontwikkeling van de desbetreffende waterbronnen.

Hoe sterk is de ‘verveiliging’ van het watervraagstuk in Centraal-Azië? En wat zijn de kansen op de ‘ontveiliging’ ervan?

Waterstress

De kern van de waterproblematiek in Centraal-Azië is kort en simpel aan te geven. Met een jaarlijkse wa-

tervoorraad van 120 kubieke kilometer, bijna anderhalf keer die van Nederland, is de regio waterarm. Het water van de Syrdarja en de Amoedarja wordt dan ook bijna volledig benut voor de drinkwatervoorziening en voor economische doeleinden: het water van de Syrdarja voor 85% en dat van de Amoedarja voor 96%. Daarbij is de regionale waterverdeling zeer ongelijk: het water vindt zijn bronnen voor meer dan 80% in de bergen van Kirgizstan (Syrdarja) en Tadzjikistan (Amoedarja). De bovenstroomse landen Kirgizstan en Tadzjikistan gebruiken het water van de rivieren vooral voor het opwekken van hydro-energie door grote waterkrachtcentrales, zoals die van Toktogoel (Kirgizstan) en Noerek (Tadzjikistan). De benedenstroomse landen Oezbekistan, Kazachstan en Turkmenistan gebruiken het water van de rivieren in de eerste plaats voor irrigatie van hun landbouwgronden. Vooral de katoenbouw in Oezbekistan is een grote slokop.² Oezbekistan stelt dat als het land meer water tot zijn beschikking zou hebben, het de omvang van zijn geïrrigeerde landbouwgronden zou uitbreiden van de huidige 4,8 miljoen hectare naar 10 miljoen hectare.³ De bovenstroomse landen willen hun water vooral in de wintermaanden gebruiken, de benedenstroomse landen juist in de zomer.

Bovenstaande verdeling van het watergebruik in de regio is niet nieuw; deze bestond ook al in de laatste decennia van de Sovjetunie. De bestaande waterkrachtcentrales stammen uit de sovjettijd. In de jaren zestig en zeventig werd vooral de katoenbouw in Oezbekistan zó intensief en water verspillend ontwikkeld, dat de Amoedarja en Syrdarja hun eindstation, het Aralmeer, niet meer bereikten, waardoor dit enorme meer (eigenlijk een binnenzee) gestaag uitdroogde. De uitdroging van het Aralmeer geldt vandaag de dag als de grootste milieuramp ter wereld die door menselijk handelen is ontstaan.

Kortom, de benedenstroomse landen lijden onder zware ‘waterstress’. Naar alle waarschijnlijkheid zal deze druk in de toekomst erger worden door de bevolkingsgroei, in het bijzonder in Oezbekistan; door het smelten van gletsjers in de bergen van Kirgizstan en Tadzjikistan vanwege de klimaatverandering; en door

de geplande komst van Afghanistan op de watermarkt van Centraal-Azië voor een omvang van tien kubieke kilometer water uit de Amoedarja.

De breekbare regionale verhouding in het watergebruik staat de laatste jaren onder zware druk door de gestarte bouw van nieuwe grote waterkrachtcentrales in Tadzjikistan en Kirgizstan, respectievelijk die van Rogoen en Kamarata-1 en Kamarata-2. Vooral de dictatoriale Oezbeekse president Islam Karimov ageert scherp hiertegen. Hij wil pas akkoord gaan als een onafhankelijke VN-commissie na een ecologische en economische expertise de projecten goedkeurt. Karimov wordt hierin gesteund door collega Noersoeltan Nazarbajev van Kazachstan. Het autarische Turkmenistan van president Goerbangoely Berdymoechammedov houdt zich zoals gewoonlijk afzijdig, maar het lift mee op het protest van Oezbekistan en Kazachstan. Rusland trad aanvankelijk op als investeerder in de waterkrachtprojecten, maar het heeft zich achter de positie van Karimov over de VN-commissie geschaard en zich teruggetrokken als investeerder. Omdat het arme Tadzjikistan en Kirgizstan zelf te weinig investeringskapitaal bezitten, zijn de bouwwerkzaamheden in Rogoen en aan Kamarata-1 en Kamarata-2 praktisch tot stilstand gekomen.⁴

Op watergebied bestaat er een wankel machtsverwicht in Centraal-Azië. Kirgizstan en Tadzjikistan hebben macht omdat zij aan de kraan kunnen draaien. Oezbekistan en Kazachstan kunnen echter flinke tegendruk geven door hun economische, demografische en diplomatieke positie als grote mogendheden binnen de regio. Oezbekistan irriteert door eenzijdig extra water te gebruiken voor irrigatie, het straft door zijn leveranties van gas aan Kirgizstan en Tadzjikistan af te knippen en het laat dit alles gepaard gaan met regelrechte chantage. Naast belangenpolitiek speelt ook de persoonlijke machtsstrijd tussen de vijf autoritaire tot dictatoriale presidenten een rol: geen van hen acht het aanvaardbaar wezenlijke compromissen te sluiten ten opzichte van de ingenomen posities.⁵

Het grootste slachtoffer van de waterproblemen in de regio is de zwakke autonome republiek Karakalpakstan in Oezbekistan aan de zuidrand van het (verdwenen) Aralmeer. De etnische Karakalpaken maken een derde van de bevolking van 1,5 miljoen mensen uit (de overigen zijn etnische Oezbeken en Kazachen). Zij zagen hun woongebied, levenswijze en bestaansmiddelen vernietigd worden door het opdrogen van het Aralmeer en de gevolgen hiervan voor

het milieu rond het meer. Karakalpakstan wordt wel 'de ergste regio ter wereld' genoemd. Tienduizenden Karakalpaken hebben hun republiek als milieuvluchtelingen verlaten.⁶

In de sovjettijd werden de verdeling van water en het gebruik ervan in Centraal-Azië opgelegd door de betrokken sovjetministeries in Moskou. Na het uiteenvallen van de Sovjetunie ondergingen de oude waterrechten en de nieuwe waterclaims een 'verveiliging' in het nationale beleid van de onafhankelijk geworden Centraal-Aziatische staten. Sinds die tijd is een groot aantal bilaterale en multilaterale waterverdragen in de regio afgesloten, zijn er interstatelijke bassinbesturen voor de Amoedarja en Syrdarja ingesteld, vele regionale en internationale waterconferenties gehouden en heeft een groot aantal internationale organisaties, waaronder de Verenigde Naties, de Europese Unie en de Wereldbank, zich met de waterproblemen in de regio en de milieuramp rond het Aralmeer beziggehouden. Maar in de praktijk is er al sprake van een *status quo* sinds het uiteenvallen van de Sovjetunie in 1991: slechts met hangen en wurgen komt er jaarlijks een bepaalde verdeling van de regionale watervoorraad tot stand.⁷

Rol Rusland

Als grote mogendheid op het grondgebied van de voormalige Sovjetunie speelt Rusland in de waterproblematiek van Centraal-Azië twee rollen, die van *investeerder in waterprojecten* en die van *potentiële waterleverancier*. Over de rol van investeerder is hierboven al geschreven. Wat betreft zijn rol als potentiële waterleverancier: Rusland bezit een kwart van de zoetwatervoorraad ter wereld; dit bezit is geconcentreerd in het noorden van Europees Rusland en het noorden en oosten van Siberië.

Al sinds 1878 zijn er ideeën over het overbrengen van enige procenten van het water uit Siberische rivieren naar het droge Centraal-Azië. Als gevolg van de toenemende watertekorten in Centraal-Azië in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw werd er onder partijleider Leonid Brezjnev concreet gewerkt aan de voorbereiding van zo'n zogenoemd *rivierenomleidingsproject*, maar nog voor het van start kon gaan, werd het project in augustus 1986 door Michail Gorbatsjov afgeblazen wegens te grote ecologische en economische onzekerheden.⁸

Omstreeks 2002 beleefde het rivierenomleidingsproject een ideologische wedergeboorte. De grote instigator was de voormalige burgemeester van Moskou,

Joeri Loezjkov, die pleitte voor het alsnog laten doorgaan van de aanleg van een Sibarakanaal vanuit de Ob bij het Siberische Chanty-Mansijsk naar het Aralmeer. Het kanaal moest 2.500 kilometer lang worden (vergelijkbaar met de afstand Moskou-Parijs), 200 meter breed en zestien meter diep, om zo uiteindelijk jaarlijks 25 kubieke kilometer water over te brengen uit West-Siberië naar Centraal-Azië. Loezjkov schreef eind 2002 hierover een brief aan president Poetin, organiseerde in 2003 en 2009 grote internationale conferenties over het project en publiceerde in 2008 het boek *Voda i mir* (Water en vrede).

Loezjkov liet zich niet alleen leiden door altruïsme jegens de dorstige Centraal-Aziaten, maar ook door economische motieven. Anders dan in de sovjettijd kan er tegenwoordig geld verdiend worden aan het leveren van Russisch water, aldus Loezjkov. Bovendien zou het project veel werk opleveren voor onderzoeksinstituten en bedrijven in Moskou. In de toekomst kon Rusland volgens Loezjkov naast een energiegrootmacht ook een watergrootmacht worden. Hij werd in zijn plan gesteund door onder anderen Konstantin Zatoelin, directeur van het Instituut voor GOS-landen van de Russische Academie van Wetenschappen, die stelde dat het rivierenomleidingsproject kon meehelpen om Centraal-Azië in de geopolitieke machtsfeer van Rusland te houden.⁹

Ook de presidenten Nazarbajev (Kazachstan) en Karimov (Oezbekistan) spraken zich in 2010 uit voor herleving van het rivierenomleidingsproject. President Dmitri Medvedev en Poetin als president vóór hem hielden zich echter op de vlakte: ze wezen Loezjkovs voorstel niet af, maar hebben het ook nooit openlijk gesteund.¹⁰ Sinds Loezjkov twee jaar geleden door Medvedev werd ontslagen als burgemeester van Moskou, is het plan weer uit het publieke zicht verdwenen. Loezjkov heeft echter voortdurend voorspeld dat als hij het niet meer zou meemaken, het rivierenomleidingsproject in de toekomst toch een keer werkelijkheid zal worden.

China en Kazachstan

Ook het noorden van China is een droog gebied. Door de snelle economische ontwikkeling van het land is er steeds meer water nodig voor de bevolking, alsmede voor de regionale landbouw en industrie. Naast het omleiden van water uit de Jangtse naar het noorden van het land, is China van plan extra water te onttrekken aan de Noord-Chinese rivieren, die ook naar Kazachstan en deels naar Rusland stromen. Het grote

Kazachstan ligt behalve in dat van de Syrdarja ook in het stroomgebied van andere internationale rivieren dan alleen de Centraal-Aziatische.

Met zijn omleidingsplannen in het noorden beïnvloedt China direct de waterbevoorrading van Kazachstan en indirect dus ook de totale watervoorraad in Centraal-Azië. Concreet gaat het om de rivieren Irtysj (in China Zwarte Irtysj geheten) en de Ilji. Beide rivieren zijn belangrijk voor de metaalindustrie in het noorden en oosten van Kazachstan. China wil 15 tot 20% van het water uit deze met een stroom van ongeveer tien kubieke kilometer niet heel erg grote rivieren halen. De Irtysj stroomt door naar Rusland, waardoor ook Rusland minder water zal krijgen in het eigen, van nature al drogere, zuidwesten van Siberië. De Ilji mondt uit in het Balchasjeer in het oosten van Kazachstan. Voor dit meer worden nu vergelijkbare problemen als die rond het Aralmeer gevreesd.

De Kazachstaanse politicologe Larisa Sidorova, verbonden aan een presidentieel onderzoeksinstituut, meent dat het steeds machtiger China zich in deze regionale waterkwesties niets gelegen laat liggen aan Kazachstaanse en Russische bezwaren. 'Een van de hoofdredenen van de onmogelijkheid voor Kazachstan om op gelijke voet onderhandelingen te voeren, is de bijna volledige afhankelijkheid van Kazachstan van de Volksrepubliek China, zoals die gedicteerd wordt door de loop van de rivieren. Als staat aan de bovenstroom is China in principe niet geïnteresseerd in bespreking van deze problemen. De bestaande geopolitieke machtsverhoudingen in de regio zijn duidelijk in het voordeel van het Hemelse Rijk, zodat in het vraagstuk van de grensoverschrijdende rivieren Peking ook in de toekomst de bestaande verhoudingen zal gebruiken om zijn uitzonderingspositie te behouden.'¹¹ En Rusland laat eigenlijk alles op zijn beloop, voegt ze eraan toe.

Water en macht

De vijf voormalige sovjetrepublieken in Centraal-Azië en de omliggende regio's zijn droge gebieden. Zij ondervinden waterstress. Watervraagstukken illustreren en beïnvloeden er de machtsverhoudingen. De manier waarop de vijf Centraal-Aziatische republieken omgaan met hun watervraagstukken kan tot nu toe omschreven worden als 'verveiliging'. Dit geldt ook voor de externe grootmachten Rusland en China. De vraag is hoe er tot een 'ontveiliging' van de waterproblematiek in Centraal-Azië kan worden gekomen. Hiervoor lijken drie voorwaarden noodzakelijk: verergering van

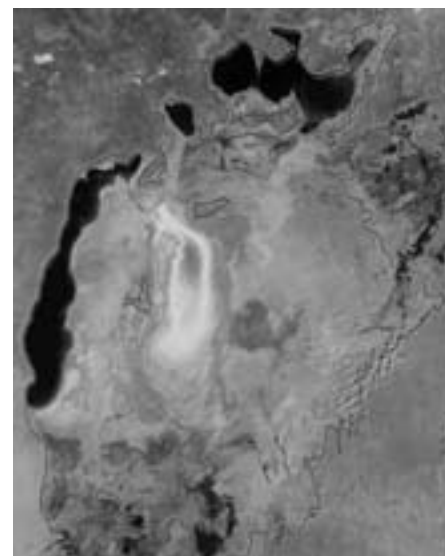
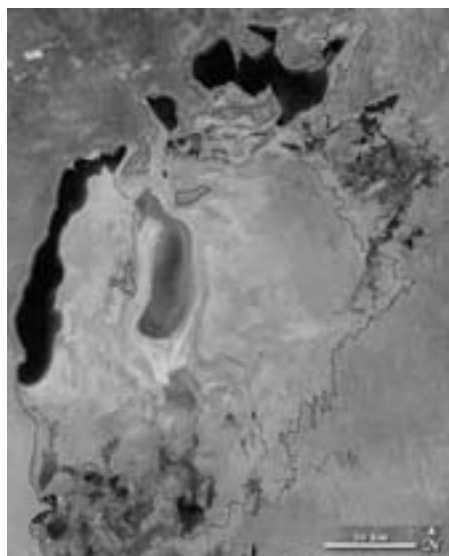
de waterproblematiek; opvolging van in het bijzonder de bejaarde leiders van Kazachstan en Oezbekistan (Nazarbajev resp. Karimov); en internationale bemiddeling. Tot die tijd lijkt de *status quo* van na het uiteenvallen van de Sovjetunie het meest waarschijnlijk. China zal vermoedelijk niet deelnemen aan de ontveiliging van de regionale waterproblematiek. De invloed van China hierop is substantieel, maar echter ook weer niet doorslaggevend.

René Does is Rusland-deskundige, beleidsmedewerker van de afdeling onderzoek van de Faculteit der Geesteswetenschappen van de Universiteit van Amsterdam en hoofdredacteur van het on-line tijdschrift *Prospekt-online*.

Noten

1 Stefan Deconinck, 'Waterconflicten in de 21ste eeuw: kiezen tussen "veiligheid" en ontwikkeling', in: *Internationale Spectator*, jrg. 66, nr. 3, maart 2012, blz. 118. Dit artikel geeft een goede inleiding in de internationale veiligheidsaspecten van watervraagstukken.

- 2** Sergej Zjiltsov & Igor Zonn, 'Bitva za vodoe. Tsentralnaja Azija na poroge vodnych konfliktov', in: *Nezavisimaja Gazeta*, 4 augustus 2008 (http://www.ng.ru/energy/2008-04-08/17_forwater.html).
- 3** Viktorija Panfilova, 'Karimov protiv Rogoena. Oezbekistan mozjet ostatsja bez vody', in: *Nezavisimaja Gazeta*, 10 november 2010 (http://www.ng.ru/cis/2010-10-11/7_uzbekistan.html).
- 4** Zie noot 3, plus: Viktorija Panfilova, 'Defitsit vody raskolot Tsentralnoeje Azioe', in: *Nezavisimaja Gazeta*, 29 april 2009 (http://www.ng.ru/cis/2009-04-29/7_asia.html).
- 5** Zie noot 3.
- 6** Jack Shenker & Jason Larkin, 'Exodus', in: *Prospect Magazine*, Issue 177, 17 november 2010.
- 7** Stephen Hodgson, 'Strategic Water Resources in Central Asia: in search of a new international legal order', *EUCAM Policy Brief*, nr. 14, mei 2010.
- 8** Zie: René Does, 'Waterstaat in de Sovjetunie – doorbraak van milieubesef?', in: *Internationale Spectator*, juli 1987, jrg 41, nr. 7, blz. 343-352.
- 9** Ljoebov Pjatiletova, 'Loezjkov predlozjil, poest on i dengi isjt-sjet', in: *Rossijskaja Gazeta*, 10 april 2003.
- 10** Artjom Kobzev, 'Netekoesjtsji moment. Dmitri Medvedev poka ne gotov povernoet sibirskije reki v storonoe Kazachstana', in: *Vremja Novostej*, 8 september 2010.
- 11** Larisa Sidorova, 'Gosoedarstva Tsentralnoj Azii: problemy sov-mestnogo vodopolzovanija transgranitsjnych vodnych resoersov', in: *Tsentralnaja Azija i Kavkaz*, 2008, jrg 55, nr. 1, blz. 102.



Ooit was het Aralmeer het op drie na grootste meer ter wereld.

Bron: earthobservatory.nasa.gov