ОРТАЛЫҚ АЗИЯ: МӘСЕЛЕЛЕРІ
МЕН ДАМУ КЕЛЕШЕГІ

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

CENTRAL ASIA: PROBLEMS
AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

УДК 327:339.9

А. Бименова,
докторант Академии государственного управления
при Президенте Республики Казахстан

МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СТРАН
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В СФЕРЕ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

Аннотация

В статье исследуется внешняя политика стран Центральной Азии в отношении использования водных ресурсов трансграничных рек. Усиливающийся конфликтогенный потенциал «водной политики» привел к необходимости определить главные направления научных и прикладных исследований и действий в сфере водных интересов. В связи с этим государствам Центрально-Азиатского региона необходима глубокая проработка и сбалансированное решение возникших проблем. В статье также показаны возможные пути решения водной проблемы центральноазиатскими странами.

Ключевые слова: Центрально-Азиатский регион, трансграничные реки, водная проблема, водноэнергетические ресурсы, межгосударственное взаимодействие, конфликтогенность, водохозяйственные объекты.

Аңдатпа

Мақалада Орталық Азия аймағындағы мемлекеттердің трансшекаралық өзендердің су ресурстарын пайдалануға қатысты сыртқы саясаты қарастырылады. «Су саясатының» күшейіп отырған шиеленісуші әлеуеті су мүддесі саласындағы ғылыми және қолданбалы зерттеулер мен іс-қимылдардың басты бағыттарын айқындау қажеттігін туындатты. Осыған байланысты Орталық Азия өңірінің мемлекеттері туындаған проблемаларды терең пысықтап, теңгермелі шешім қабылдауы қажет. Мақалада Орталық Азия мемлекеттерінің су проблемасын шешудің ықтимал жолдары көрсетілген.

Тірек сөздер: Орталық Азия өңірі, трансшекаралық өзендер, су мәселесі, су энергетикалық ресурстар, мемлекет аралық өзара іс-қимыл, шиеленісушілік, су шаруашылығы объектілері.

Abstract

This article investigates the problems of the Central Asian region in the field of water resources of transboundary rivers on political case of every government. To resolving contentious issues in the use of water resources of transboundary rivers in Central Asia consider the approaches of each state.

Keywords: Central Asian region, transboundary rivers, water problem, water and energy resources, interstate cooperation, conflicts, water management structures.

Центральная Азия (ЦА), где расположены Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан, Таджикистан и Узбекистан, на протяжении многих веков испытывает недостаток водных ресурсов. После обретения странами независимости одна из наиболее важных проблем – распределение водных ресурсов трансграничных рек между странами региона – так и не была разрешена. Справедливости ради нужно отметить, что эта проблема, как и проблема водопользования в целом, чрезвычайно сложна и соединяет в себе экономические, водно-энергетические, экологические и политические аспекты. Расположенный в зоне континентального аридного климата Центрально-Азиатский регион с населением свыше 57 млн человек критически зависит от доступности водных ресурсов [1]. Отсутствие выхода

к Мировому океану в сочетании с засушливыми погодными условиями накладывает существенные ограничения на любую экономическую деятельность в регионе.

Субъективная сторона существующих противоречий заключается в несовпадении подходов к решению задачи урегулирования трансграничных противоречий, различном понимании норм международного права, регулирующих совместное использование водных ресурсов трансграничных рек. Современное состояние вододелия не устраивает все страны региона, как те, на территории которых формируются основные водные ресурсы (Таджикистан, Киргизия), так и другие, водоснабжение которых находится в прямой зависимости от трансграничных водных ресурсов.

Большая часть используемой в регионе воды берется из двух главных рек – Сырдарьи и Амударьи, которые формируются в горах Памира и Тянь-Шаня. Сырдарья течет из Кыргызстана через Таджикистан в Узбекистан (в том числе через густонаселенную Ферганскую долину) и Казахстан, Амударья – из Таджикистана в Узбекистан и Туркменистан. Водные ресурсы Сырдарьи, среднемноголетний сток которой равен 37 куб. км, распределяются следующим образом: 74 % приходится на Кыргызстан, 14 % – на Узбекистан, 9 % – на Казахстан и 3 % – на Таджикистан. Более 80 % стока Амударьи, среднемноголетний сток которой равен 78 куб. км, формируется на территории Таджикистана, 6 % – на территории Узбекистана, 2,4 % – в Кыргызстане, 3,5 % – в Туркменистане и Иране и 7,9 % – в Афганистане [2]. Основная причина обострения отношений между странами верхнего течения (Таджикистан, Кыргызстан) и нижнего течения (Казахстан, Туркменистан, Узбекистан) трансграничных рек – это режим водостока. Казахстан и Узбекистан являются наиболее промышленно развитыми странами, располагают крупными запасами нефти, газа и другими ресурсами. Эти страны имеют наибольшую численность населения среди государств региона. Располагаясь в нижнем течении, они находятся в сильной зависимости от «верхних» стран: Кыргызстана и Таджикистана, которые наиболее обеспечены водными ресурсами и фактически контролируют основные водотоки Амударьи и Сырдарьи – главных водных артерий ЦА.

Водные ресурсы превратились в источник потенциальных социально-политических, этнонациональных и межгосударственных конфликтов. Это связано с расхождением политики стран, расположенных в верхней и нижней части течения трансграничных рек. Таджикистан и Кыргызстан, по разным оценкам, контролируют 80 % всех запасов поверхностных вод в регионе и, обладая значительными водными ресурсами, для выработки электроэнергии спускают воду не только в летний, но и в зимний период [2]. Построенные в советское время в верховьях Амударьи и Сырдарьи водохранилища позволяют регулировать сток, поступающий в низовья. Имея столь мощный рычаг воздействия, Кыргызстан и Таджикистан способны влиять на сопредельные страны – Казахстан, Узбекистан и Туркменистан. Когда страны нижнего бассейна стали повышать цены на нефть и газ, поставляемые в страны верхнего бассейна в обмен на воду, то Кыргызстан и Таджикистан оказались перед выбором – либо платить по международным ценам на энергоресурсы, либо развивать свою гидроэнергетику.

Странами верхнего течения выбор был сделан в пользу развития собственной гидроэнергетики. Плотины, построенные в советские времена в Кыргызстане и Таджикистане для нужд ирригационного снабжения Узбекистана и Казахстана, стали использоваться в гидроэнергетическом режиме. Это означало сброс воды в зимнее время и ее накопление в летнее с угрозой для поддержания стабильного стока воды на ирригационные поля стран нижнего бассейна, что и спровоцировало рост политической напряженности в регионе.

Образование новых независимых государств в Центральной Азии вызвало к жизни вопрос о собственности на воду, так как она, наряду с другими ресурсами, оказалась по разные стороны государственных границ. Дефицит воды и стремление каждой из стран использовать ее с максимальной интенсивностью и исключительно в собственных интересах обостряют ситуацию в регионе. При высоких темпах прироста населения и высокой безработице водная проблема превратилась в серьезный фактор дестабилизации

региона [3]. На политику государств Центральной Азии большое влияние оказывает изменение климата. Маловодные годы случаются все чаще и в обозримом будущем могут стать нормой. За последние 50 лет площадь ледников – источников питания Амударьи и Сырдарьи – уменьшилась почти на 40 %, что значительно сократило объем стока. По прогнозам, население республик ЦА к 2025 году увеличится еще больше, что потребует дополнительных объемов водных ресурсов.

В период бесконфликтного использования трансграничных водных ресурсов в Советском Союзе вопрос о формировании и реализации республиками Средней Азии какой-либо самостоятельной политики практически не стоял. Распределение и использование водных ресурсов централизованно регулировалось Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР, исходя из единого плана. Советская система межреспубликанских водных отношений основывалась на лимитах вододеления между ними и балансе договорных обязательств между республиками и союзным центром. Регулирование речного стока трансграничных рек было направлено на сбалансированное экономическое развитие всех пяти среднеазиатских республик, сочетая задачи выработки электроэнергии и развития аграрного сектора экономики [4]. Критерием работы водохранилищ была максимальная общая выгода [5]. Построенные в верховьях рек водохранилища позволяли регулировать сток, поступающий в низовья, и не допускать межреспубликанских конфликтов. Приоритет в развитии Средней Азии отдавался ирригации, прежде всего орошаемому земледелию в Казахстане и Узбекистане. Например, сток Сырдарьи водохранилищами Нарын-Сырдарьинского каскада регулировался по ирригационному графику. Ежегодный попуск воды из Токтогульского водохранилища в летний период должен был составлять 75 %. В свою очередь, Кыргызстан получал сырьевые ресурсы из Казахстана и Узбекистана. Аналогичный подход применялся в отношении Амударьи, сток которой регулировался Нурекским водохранилищем.

Распад СССР стал распадом системы «общего котла». Для новых независимых стран Центральной Азии наиболее сложной оказалась проблема вододеления [6]. Стремительное крушение советской системы дало в сухом остатке массу взаимных неурегулированных претензий. Они касались прежде всего определения объемов водозабора в условиях рыночной экономики, ослабления инвестиционных потоков в сектор водопотребления, изменения режима работы крупных водохранилищ (перевод его из ирригационного в энергетический) и других вопросов. Стремление стран верхнего течения увеличить производство гидроэнергии вошло в противоречие с интересами стран нижнего течения, чья ирригационная политика требует иного подхода к использованию водных ресурсов. Подобные нестыковки и расхождения интересов в использовании водноэнергетических ресурсов обострили напряженность в регионе в целом и между отдельными его странами и негативно сказались на всей системе межгосударственных отношений. Одна из особенностей Центральной Азии – крайняя неравномерность в распределении водных ресурсов. Регион расположен в зоне, подверженной периодическим засухам, которые сказываются в первую очередь на производстве продукции орошаемого земледелия. Провозгласив независимость и взяв курс на построение рыночной экономики, страны ЦА начали проводить самостоятельную политику в области контроля и распределения водных ресурсов. На первое место вышли собственные планы использования водноэнергетических ресурсов. Каждое из государств региона стало преследовать национальные интересы, мало заботясь о том, как они соотносятся с интересами соседей и влияют на ситуацию в целом. На политику стран Центральной Азии огромное влияние оказывают факторы, связанные с их экономическим развитием и социальными процессами. Ключевой проблемой для ЦА остается демографическая ситуация. Рост численности населения при дефиците воды провоцирует разногласия, усиливая соперничество между государствами региона. Ведь водные ресурсы во многом определяют состояние большинства отраслей экономики, особенно сельского хозяйства. Дефицит воды и снижение качества речного стока осложняют решение социально-экономических и экологических проблем. По этой причине вопрос стабильного доступа к водным ресурсам стал одним из приоритетных для

стран региона. В этом районе мира практически исчерпаны все резервы водообеспечения. Сток Амударьи зарегулирован на 96 %, а Сырдарьи – более чем на 85 %. При этом подавляющий объем водных ресурсов тратится на нужды ирригации.

Для Казахстана проблема эффективного использования трансграничных водных ресурсов является одной из наиболее важных социально-политических задач. Социально-экономическое развитие южного региона Казахстана во многом определяется возможностями сложившегося водного баланса. Так, например, Жамбылская, Южно-Казахстанская и Кызылординская области расположены в бассейне рек Шу, Талас, Асса, Сырдарья, речной сток которых формируется на территории Кыргызстана.

Бассейн реки Сырдарьи, включающий в себя такие реки, как Нарын и Карадарья, берущие начало в Кыргызстане, слияние которых и образует реку Сырдарья, её притоки Чирчик в Узбекистане, Келес и Бозсу в Казахстане, отличается наличием сложных водохозяйственных систем, перераспределяющих сток многих водных источников. Современное состояние р. Сырдарья оценивается как критическое: по качественным характеристикам воды она отнесена к 4 классу загрязненности, вода не отвечает санитарным нормам. В силу природно-климатических особенностей бассейн Сырдарьи является зоной, где земледелие без орошения практически невозможно. Поэтому водохозяйственную основу здесь составляет комплекс отраслей преимущественно ирригационно-энергетического назначения.

Основными точками отбора воды из русла Нарын-Сырдарьи в ирригационные системы являются: Учкурганский гидроузел с ГЭС, бесплотинный водозабор в Большой Ферганский канал (БФК), бесплотинный водозабор в канал им. Ахунбабаева, Фархадский гидроузел, Шардаринский гидроузел, а в низовьях Сырдарьи – Кызыл-Ординский и Казалинский гидроузлы. Кроме того, по всей длине реки расположены насосные установки, забирающие воду в мелкие каналы.

Первоначально страны региона, строя свои взаимоотношения в сфере водопользования, пытались применить опыт Советского Союза. Важнейшим политическим шагом явилась инициатива первых лиц национальных водохозяйственных ведомств государств ЦА, принявших в октябре 1991 года Ташкентское заявление. Оно стало отправной точкой переговорного процесса между центральноазиатскими государствами в сфере пользования водными ресурсами трансграничных рек. В Заявлении речь шла о совместном использовании водных ресурсов на общих принципах, с учетом интересов всех сторон [7]. В развитие принципов Заявления 18 февраля 1992 года в Алматы (Казахстан) были подписаны межправительственное соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» и соглашение о создании Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК). Страны региона подтвердили свое намерение сохранить действовавший режим управления водными ресурсами бассейнов Амударьи и Сырдарьи и придерживаться сложившихся подходов к разделу трансграничных водных ресурсов. Речь шла о протоколе № 413 Научно-технического совета Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР по Сырдарье, подписанном в феврале 1984 года, и протоколе № 566 Научно-технического совета Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР по Амударье, подписанном в сентябре 1987 года. Названные документы регулировали годовое распределение воды между странами бассейна Аральского моря, хотя сезонное распределение в них учтено не было [8]. Очень скоро выяснилось, что договоры и соглашения, заключенные в советский период, не соответствуют политике, реализуемой странами верховья трансграничных рек. Наиболее остро межгосударственные противоречия проявляются в отношении режимов водопользования в бассейне реки Сырдарьи, в водохранилищах Нарын-Сырдарьинского каскада, прежде всего Токтогульского [9]. В советское время эти водохранилища регулировали сток Сырдарьи в режиме, который обеспечивал прежде всего орошение в Казахстане и Узбекистане.

Кыргызстан в составе бывшего Союза рассматривался как потребитель топливных энергоресурсов соседних регионов, а гидроэнергостроительство на р. Нарын развивалось как экономичный источник маневренных мощностей для объединенной энергосистемы

Средней Азии и Южного Казахстана с приоритетом режима ирригационной эксплуатации Токтогульского водохранилища. Это существенно осложнило проблему собственного энергетического выживания и поставило перед Кыргызстаном задачу поиска новых альтернативных источников энергии и повышения эффективности существующих.

При проектировании и строительстве все водохозяйственные объекты на реке Сырдарья рассматривались как взаимосвязанная единая водохозяйственная система. Токтогульское водохранилище, построенное для ирригационных целей, с попутной выработкой электроэнергии, осуществляя регулирующие функции, достаточно эффективно поддерживало ее устойчивость, особенно в маловодные периоды. В годы с низкой водностью дефицит воды в регионе может быть покрыт только из запасов воды, накопленных в Токтогульском и Кайракумском водохранилищах, путем перераспределения части стока из многоводных лет в маловодные.

Впервые симптомы конфликтности проявились в 1993 году, когда Узбекистан за долги оставил Кыргызстан без газа. В ответ Бишкек осуществил сброс из Токтогульского водохранилища [10]. Изменение графика работы этого водохранилища Кыргызстан объяснил необходимостью производства электроэнергии в зимний период и накопления ее в летний период. К изменению политики использования водных ресурсов Кыргызстан подталкивали объективные факторы: разрыв экономических связей в рамках региона, увеличение стоимости углеводородных ресурсов. В результате Кыргызстан, как и Таджикистан, столкнулся с энергетическим кризисом, который усиливал их стремление в одностороннем порядке изменить режим работы водохранилищ и использовать водные ресурсы исключительно в собственных интересах. После 1993 года режим работы Токтогульского каскада был изменен. Вода летом стала накапливаться, а зимой спускаться. Данное изменение было продиктовано заинтересованностью Кыргызстана в производстве электроэнергии в зимний период. Несмотря на расхождение интересов, в 1993 году страны Центральной Азии вновь попытались устранить разногласия по вопросу вододелиения и совместного использования водных ресурсов. Было принято «Соглашение о сотрудничестве в сфере совместного управления, использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников». Однако этот документ также оказался неработающим. В 1995 году страны ЦА сделали очередную попытку решить спорные вопросы, приняв Нукусскую декларацию. В ней отмечалась важность ранее подписанных соглашений, регулирующих отношения в сфере водных ресурсов. Страны подтвердили приверженность принципу использования водных ресурсов в интересах всех государств. Затем было принято еще несколько документов, но и они не разрешили конфликты. В 1998 году между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном было заключено соглашение «Об использовании водноэнергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья». Таджикистан присоединился к документу в 1999 году. Документ носил рамочный характер, хотя в нем были зафиксированы принципы компенсаций. При этом в нем не был описан экономический механизм взаимоотношений между гидроэнергетикой и ирригацией [11]. В итоге страны нижнего течения летом, в период наибольшей потребности в воде, стали испытывать ее дефицит, а зимой сталкиваться с подтоплениями и затоплениями водохозяйственных объектов. Принимаемые документы не способствовали решению проблем, поскольку не были подкреплены практическими механизмами компенсаций. Страны нижнего течения не готовы были компенсировать странам верхнего течения потери от изменения режима работы водохранилищ. Более того, каждое из государств региона рассчитывало самостоятельно решить возникающие проблемы в сфере водных ресурсов и через давление на соседей добиться положительного для себя результата. Фактически речь шла о конфликте национальных программ развития всех центральноазиатских стран [12]. В результате межгосударственные отношения между Туркменистаном и Узбекистаном, Кыргызстаном и Таджикистаном, Казахстаном и Кыргызстаном периодически обострялись.

Причины конфликтов между странами региона в сфере трансграничных водных ресурсов следует искать, в числе прочего, в принципах, зафиксированных в национальных законодательствах. Основополагающие документы центральноазиатских стран четко

позиционируют воду в качестве ресурса, принадлежащего государству. Так, в Водном кодексе Казахстана (ст. 8), принятом в июле 2003 года, говорится об исключительной собственности государства на водные ресурсы. Аналогичное положение содержится в Законе Кыргызстана «О воде» (ст. 5), принятом в январе 1994 года. В Водном кодексе Таджикистана (ст. 4), принятом в декабре 1993 года, водные ресурсы рассматриваются в качестве исключительной собственности государства. В Законе Узбекистана «О воде и водопользовании» (ст. 3), принятом в мае 1993 года, говорится о принадлежности государству водных ресурсов. Схожая позиция отражена в Водном кодексе Туркменистана, принятом в июне 1993 года. Данные документы впоследствии дополнялись и уточнялись, однако главный тезис оставался неизменным: водные ресурсы являются исключительной собственностью государства, которое по своему усмотрению регулирует их использование. Особенно четко данный подход проявился у стран верхнего течения, которые стали отстаивать позицию единоличного владения водными ресурсами. В 2001 году в Кыргызстане был принят Закон «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики». В этом документе подчеркивались права страны на водные ресурсы и водохозяйственные объекты в пределах границ государства и отмечалось, что вода имеет стоимость. Схожую позицию занимал Таджикистан. Страны региона придерживались собственных представлений относительно использования водных ресурсов трансграничных рек. Более того, во многих внутригосударственных законах стран Центральной Азии, двусторонних и многосторонних соглашениях отсутствует определение «трансграничные реки». В основном используются термины «водный ресурс», «водноэнергетический ресурс» и т. п. Подобный подход противоречит положениям международного права, в котором рассматриваются вопросы трансграничных водных ресурсов, и порождает значительные трудности в использовании международного законодательства [8]. ООН приняла ряд документов, регулирующих использование и охрану международных водотоков. Среди них следует выделить Конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (март 1992 г.) и Конвенцию о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятую в мае 1997 года. Согласно этим документам освоение трансграничных водных ресурсов должно проводиться совместно, с учетом взаимных интересов тех государств, через которые эти реки текут. И хотя Конвенции не давали четких ответов о путях решения возникающих споров, они могли стать основой для последующей разработки законодательной базы применительно к трансграничным рекам ЦА. Центральноазиатские государства, за исключением Казахстана, не ратифицировали международные документы и в реализации своей политики в отношении водных ресурсов трансграничных рек продолжают ориентироваться на достижение двусторонних договоренностей. Недостаточно четкое понимание и весьма слабое применение государствами ЦА принципов и норм международного права в области использования и охраны трансграничных ресурсов серьезно сдерживают решение существующих в регионе проблем [13].

Политика стран Центральной Азии: между ирригацией и гидроэнергетикой

Разделение стран на те, которые заинтересованы в энергетическом режиме работы водохранилищ, и те, которые выступают за ирригационный режим, сказывается на их подходах к формированию и реализации политики в сфере водных ресурсов трансграничных рек. Близкие позиции относительно использования трансграничных водных ресурсов региона занимают Таджикистан и Кыргызстан. Эти государства наиболее активно выступают за освоение водных ресурсов, строительство гидроэнергетических объектов, видя в этом возможность укрепить свою энергетическую безопасность и дополнительный источник доходов.

Какими доводами руководствуется Узбекистан, выступая категорически против строительства в Таджикистане Рогунской ГЭС?

Во-первых, экономическими – сток воды в летнее время сократился на 18 %, а в зимнее возрастает на 54 %, что может привести к затоплению орошаемых полей и ухудшит водную ситуацию в стране; экономические потери оцениваются в 20 млрд долл. США [14].

Во-вторых, экологическими – проект реализуется в сейсмоопасной зоне и, главное, на что указывает Узбекистан, окажет негативное влияние на судьбу Арала. Экологические аргументы активно используются Узбекистаном для привлечения внимания международной общественности к этой проблеме и получения ее поддержки в конфликте с Таджикистаном.

Также стоит отметить, что, обвиняя Таджикистан в построении Рогунской ГЭС, Узбекистан тревожится за контроль Кыргызстаном и Таджикистаном стока трансграничных рек в одностороннем порядке. Эти опасения понятны, потому что они могут привести к зависимому положению расположенных ниже по течению стран, тем самым создавая угрозу интересам их национальной безопасности. Не исключается и факт использования воды как средства политического давления. Примером этому служит ситуация роста политической нестабильности в Кыргызстане в 2010 году. В этот период Казахстан закрыл границу между двумя странами, в ответ на то, что Кыргызстан отвел сток реки Талас, которая является источником ирригации для Республики Казахстан. Поэтому Узбекистан настаивает на обязательном согласовании строительства гидроэнергетических сооружений со всеми странами, расположенными в бассейнах Амударьи и Сырдарьи.

Не стоит забывать о другой, скрытой причине недовольства Узбекистана планами Таджикистана. Дело в том, что Узбекистан контролирует почти все транспортные и энергетические системы, связывающие Таджикистан [14]. В случае строительства Рогунской ГЭС Таджикистан, решая проблему с полноценным обеспечением электроэнергией своей страны, сможет более решительно противодействовать региональным интересам Узбекистана, а также экспортировать электроэнергию в Афганистан и Пакистан. Пока реализации таджикских планов препятствует отсутствие инвестора и недостаток собственных средств. Данные факторы, а также экологические и техногенные риски не уменьшают решимости Таджикистана достроить ГЭС. Страны нижнего течения вынуждены реагировать на политику своих соседей, контролирующих сток трансграничных рек. Все это создает сложную и крайне неблагоприятную политическую обстановку для налаживания межгосударственного сотрудничества в сфере разграничения прав и обязательств каждой заинтересованной стороны в использовании трансграничных рек. Ситуация осложняется еще и тем, что международное право пока не способно создать единую правовую базу управления трансграничными водными ресурсами. К тому же, за исключением Казахстана и Узбекистана, страны Центральной Азии не присоединились к международным договоренностям и ориентируются на разные правовые модели регулирования водных ресурсов.

Исходя из этого, неудивительно обращение Президента Таджикистана к международному сообществу за содействием в разрешении спорных водных вопросов. Неспособные самостоятельно урегулировать водную проблему страны Центральной Азии возлагают надежды на международное посредничество как гаранта безопасности региона.

К решению вопроса активно подключился Мировой банк, который проводит экспертизу экономической осуществимости проекта строительства Рогунской ГЭС и оценку ее воздействия на окружающую среду.

Руководство Таджикистана делает ставку на США, привлечь интерес которых оно пытается за счет акцентирования значения проекта для осуществления американской стратегии «Новый Шелковый путь». И если судить по заявлениям руководства США, то оно вовсе не возражает против участия в разрешении водных конфликтов в регионе.

Что касается Евросоюза, то, с одной стороны, им оказывается донорская помощь странам Центральной Азии в осуществлении водных проектов, которые ориентированы на создание интегрального метода управления водными ресурсами и повышение эффективности их использования. Однако, с другой стороны, проводимая ЕС политика слабо согласуется с интересами налаживания сотрудничества между всеми странами региона по водному вопросу. Наоборот, ЕС открыто выступает на стороне Узбекистана, что, по мнению Таджикистана, говорит о его необъективной позиции, учитывающей лишь

интересы одной стороны, поддержка которой объясняется европейскими планами по осуществлению проекта строительства газопровода «Набукко».

Кыргызстан, в свою очередь, пытается реанимировать проект строительства Камбаратинской ГЭС. Интерес республики продиктован не только экономическими соображениями, но и необходимостью обеспечения энергетических потребностей страны и экспорта энергоресурсов за границу. Стоит отметить, что строительство крупных ГЭС становится политической задачей по укреплению национального государства и положения правящей элиты, придавая легитимность режиму, испытывающему дефицит авторитета в обществе. Поэтому, несмотря на то, что, по мнению ряда экспертов МБРР, Камбаратинская ГЭС-2 в экономическом плане не рентабельна и не решит проблему энергетической независимости Кыргызстана [11], определенные группы местной политической элиты настаивают на реализации проекта, стремясь извлечь из этого экономические дивиденды в условиях коррумпированности системы государственного управления [15].

К тому же, в отличие от Рогунской ГЭС, проект Камбаратинской ГЭС-1 менее экономически и экологически рискован для соседних стран и предполагает не только обеспечение энергетической независимости Кыргызстана, но и улучшение ирригационного снабжения расположенных ниже стран, поскольку позволит Токтогульской ГЭС работать в ирригационном режиме.

Туркменистан реализует масштабные проекты по созданию в Каракумах искусственных водохранилищ, которые должны будут соединиться с Амударьей каналом. Национальная программа «Стратегия экономического, политического и культурного развития Туркменистана на период до 2020 года» предусматривает, что суммарная емкость всех водохранилищ страны должна достигнуть 11 млрд куб. м. Реализация столь масштабного проекта может обострить проблему обеспечения водными ресурсами соседних государств ЦА, расположенных в бассейне Амударьи, ухудшить экологическую ситуацию в прилегающих к Аральскому морю территориях.

Казахстан принял ряд решений, которые должны улучшить ситуацию с водными ресурсами. Среди них решение о восстановлении Малого Арала, изменение структуры сельскохозяйственных культур, выращиваемых в стране, и внедрение водосберегающих технологий, призванных снизить расходование воды. Кроме того, Казахстан построил Коксарайский контррегулятор, который сглаживает сезонные изменения водных ресурсов. Однако чем больше воды разбирается, тем больше у стран региона возникает проблем с ее нехваткой. В результате споры переходят в политическую плоскость и вызывают межгосударственное противостояние [16].

На долю Узбекистана приходится почти половина водопотребления в регионе. В этой связи любое изменение в использовании трансграничных рек или строительство новых гидросооружений затрагивают интересы Узбекистана. Наличие у Узбекистана аграрного сектора является существенным фактором в определении позиции страны относительно распределения трансграничных водных ресурсов. В этом вопросе Узбекистан вынужден сотрудничать с Таджикистаном и Кыргызстаном. Объем поступающих в Узбекистан водных ресурсов непосредственно влияет на количество выращиваемого хлопка. Нехватка воды вынудила Узбекистан в 2008 году принять решение о сокращении площадей хлопчатника. Существует и проблема деградации почв в силу изношенности ирригационной сети. Отсутствие водосберегающих технологий и нехватка средств на улучшение систем мелиорации ведут к дефициту воды для полива. Страны верховья, в отличие от стран низовья, имеют перспективы для развития. Согласно различным оценкам гидроэнергетический потенциал используется Кыргызстаном и Таджикистаном не более чем на 10 %, в то время как сельское хозяйство, которое активно развивают страны нижнего течения, при уменьшающихся объемах водных ресурсов и увеличивающейся численности населения сталкивается с серьезными трудностями. Более того, в последние годы водные ресурсы трансграничных рек полностью разобраны. Еще в конце 1980-х годов ученые констатировали полный разбор воды Амударьи и Сырдарьи. Это стало причиной катастрофы, которая постигла Аральское море [17]. В целом, в Центральной Азии происходит сокращение водных

ресурсов, что связано с уменьшением площади ледников и изменением климата. Это не позволяет решать задачи по увеличению сельскохозяйственных площадей и развитию промышленности странами нижнего течения.

Странам Центральной Азии следует отказаться от прямого сопоставления ценовых параметров на поставляемые водные и энергетические ресурсы, поскольку это затрудняет выработку согласованного механизма их использования. Кроме того, страны региона должны учитывать косвенные потери, связанные с последствиями нарушения доступа к водноэнергетическим ресурсам. Речь может идти о создании надгосударственного органа из представителей стран региона, наделенных правом выработки согласованной политики в использовании водноэнергетического потенциала, ведущего учет всей совокупности выгод и потерь каждой из стран. Это предполагает разработку совместного баланса по управлению водноэнергетическими ресурсами региона. В его основе должен лежать расчет потребностей каждой из стран региона в водных и энергетических ресурсах и поиск возможностей компромисса в их использовании. Без взаимного учета интересов страны региона не смогут достичь такого компромисса. Возврат к советской системе лимитированной подачи воды и системе компенсаций позволит улучшить межгосударственные отношения и будет отвечать интересам всех сторон. Строительство водноэнергетических объектов странами верховья приведет к дальнейшему ущемлению интересов стран низовья, которые при нынешнем режиме использования действующих водохранилищ и так не имеют перспектив улучшить ситуацию с доступом к водным ресурсам. На протяжении более чем двадцати лет в странах верховья и низовья трансграничных рек проходят диаметрально противоположные процессы. В то время как страны нижнего течения разрабатывают программы по снижению дефицита водных ресурсов (последний пример – утверждение в апреле 2014 г. Президентом Казахстана программы управления водными ресурсами), страны верховья прорабатывают масштабные планы по строительству новых крупных ГЭС, за счет которых предполагается решить экономические проблемы. Данный курс последовательно проводят Таджикистан и Кыргызстан, которые намерены в больших объемах использовать водные ресурсы. Тем более что для этого есть определенные условия: из 49 куб. км водных ресурсов, формирующихся в Кыргызстане, страна использует около 25 %, что позволяет строить планы по увеличению данного показателя [18]. Переговоры стран, расположенных в верхнем и нижнем течении рек, должны выходить за рамки величин сбрасываемых объемов воды и показателей выработки электроэнергии. Речь должна идти о разработке совместных действий, охватывающих работы по укреплению берегов, решению экологических проблем, формированию общего рынка электроэнергии и учету потребностей стран нижнего течения в водных ресурсах в летний период. Только в этом случае страны ЦА смогут снять острые противоречия и установить добрососедское взаимодействие. В противном случае в отношениях между странами региона по-прежнему будет использоваться энергетический шантаж. Таким образом, только через формирование механизма совместного управления водноэнергетическими ресурсами страны региона могут создать условия для устойчивого развития и уменьшить конфликтный потенциал. Соответственно, для пяти центральноазиатских государств ключевой задачей остается разработка совместных действий по использованию и охране водных ресурсов Амударьи и Сырдарьи [18].

Совместное определение проблем и единое понимание интересов всеми странами необходимы для укрепления трансграничного сотрудничества. Цикл управления рисками паводков или маловодья должен быть положен в основу сотрудничества: информация о прошлых чрезвычайных гидрологических явлениях должна оцениваться, документироваться, учитываться и доводиться до сведения других стран. Для выбора правильных решений необходимо, чтобы все заинтересованные стороны принимали участие в процессах принятия решений по вопросам управления паводками или маловодьем. Совместные программы информирования общественности, вовлекающие ее в процесс принятия решений и усиливающие осведомленность, могут стать базовым компонентом в трансграничном сотрудничестве. Для населения они позволят выбирать уровень риска, который они готовы

принять. Для органов государственного управления стран бассейна трансграничной реки они необходимы для выбора и применения инженерных способов и методов защиты от наводнений или маловодья.

Для урегулирования водной проблемы на региональном уровне необходимо формирование системы межгосударственных экономических взаимоотношений, где определенное место было бы отведено совместному использованию водных ресурсов. Безопасность региону можно обеспечить, по-видимому, одновременной реализацией двух вариантов. Первый – привлечение иностранных инвестиций для освоения ресурсов, имеющих значение для мирового сообщества, в частности, таких как гидроэнергоресурсы. Это создаст заинтересованность региональных и мировых держав в поддержании политической и экономической стабильности в Центральной Азии. Второй – более эффективное использование уже существующих многосторонних механизмов, таких как ЕврАзЭС и ШОС, с активизацией разработки и реализации различных совместных с Россией и Китаем экономических проектов. Необходимо также найти пути усиления потенциала существующих региональных водохозяйственных организаций (МФСА, МКВК, МКУР) с целью дальнейшего развития водного партнерства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Сырлыбаева Б. Р. Экологический фактор во взаимоотношениях стран ЦА // *Актуальные вопросы безопасности в ЦА. 10 ежегодная Алматинская конференция.* – Алматы, 2012. – С. 258.
- 2 Ясинский В. А., Мироненков А. П., Сарсембеков Т. Т. Водные ресурсы трансграничных рек в региональном сотрудничестве стран ЦА. – Алматы: ЕБР, 2010. – С. 67.
- 3 Жильцов С. С. *Постсоветское пространство: тенденции развития.* – М.: Эдель-М, 2001. – С. 199.
- 4 Сарсембеков Т., Мироненков А. Два в одном: можно ли разделить воду и гидроэнергию // *Мировая энергетика.* – 2007. – № 8. – С. 50–51.
- 5 Гриняев С. Н., Фомит А. Н. Актуальные вопросы применения механизма биржевой торговли для решения водноэнергетических проблем стран ЦА. Аналитический доклад. – М.: Центр стратегических оценок и прогнозов, 2009. – С. 3.
- 6 Жильцов С. С., Зонн И. С. Борьба за воду // *Индекс безопасности.* – 2008. – № 3. – С. 49–62.
- 7 Пикулина М. Л. Проблема трансграничных водных ресурсов в ЦА // *Казахстан Спектр.* – 2013. – № 1. – С. 31–42.
- 8 Искандархонова Б. А. Правовое регулирование использования трансграничных рек в ЦА // *Московский журнал международного права.* – 2007. – № 3. – С. 140–153.
- 9 Кузьмина Е. М. Геополитика Центральной Азии. – М.: Наука, 2007. – С. 68.
- 10 Гусейнов В., Гончаренко А. Водные ресурсы ЦАР. В кн.: *Центральная Азия. Геополитика и экономика региона.* – М.: Красная звезда, 2010. – С. 68–88.
- 11 Петров Г. Конфликт интересов между гидроэнергетикой и ирригацией в Центральной Азии. Его причины и пути преодоления // *Центральная Азия и Кавказ.* – 2010. – № 3. – С. 59–72.
- 12 Боришполец К. П. Вода как инструмент центральноазиатской политики // *Вестник Московского университета. Сер. 12. «Политические науки».* – 2010. – № 5. – С. 29.
- 13 Аманжолов Ж. М. Многосторонние международные договоры в обеспечении водной безопасности в ЦА // *Московский журнал международного права.* – 2007. – № 4. – С. 226–244.
- 14 Рогожина Н. Г. Конфликтный потенциал водных ресурсов ЦА // *Двусторонние политические и экономические отношения Казахстана и России: материалы VII научно-практической конференции КИСИ – ИМЭМО (г. Москва, 29.11.2013 г.) при Президенте РК, 2013.* – С. 99–114.
- 15 Ауелбаев Б., Ержанов Т. Политика стран Центральной Азии и водноэнергетические проблемы региона // *Analytic (Казахстан).* – 2009. – № 3. – С. 13–18.
- 16 Борисова Е. *Таджикистан – Узбекистан: борьба за водные ресурсы // История и современность.* – 2011. – С. 93–106.
- 17 Зонн И. С., Глянц М. Г. *Аральская энциклопедия.* – М.: Международные отношения, 2008.
- 18 Сырлыбаева Б. Р. Управление водными ресурсами как фактор обеспечения безопасности ЦАР // *Актуальные проблемы безопасности и сотрудничества в Каспийско-Центрально-Азиатском регионе: материалы XI ежегодной Алматинской конференции.* – Алматы: КИСИ, 2013. – С. 119–148.

Дата поступления статьи в редакцию 30.03.2016