

УДК 327+556(5-015)

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

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Аннотация

В данной статье затронуты проблемы использования водных ресурсов трансграничных рек Центрально-Азиатского региона, рассматриваются пути их разрешения на основе применения рационального подхода к каждой центральноазиатской стране. Центрально-Азиатский регион характеризуется ограниченностью водных ресурсов, что порождает различные конфликты, в основе которых лежит спор за воду. Часто причину современных конфликтов по поводу воды видят в заложенной еще в советское время системе хозяйствования. Такой подход представляется упрощенным. В данной работе предлагается более широкий взгляд на причины современных водных споров.

Ключевые слова: водные ресурсы, Центральная Азия, проблемы водообеспеченности, энергетика, конфликт.

Аңдатпа

Бұл мақалада Орталық Азия өңірінің трансшекаралық өзендердің су ресурстарын пайдалану мәселелері қозғалады, әрбір Орталық Азия елінде ұтымды тәсілді қолдану негізінде шешу жолдары қарастырылады. Орталық Азия өңірі су ресурстарының шектелуімен сипатталады, бұл су үшін дау-дамай туғызатын әртүрлі шиеленістерден тұрады. Суға қатысты қазіргі дау-дамайдың туындауының басты себептерінің бірі – кеңес дәуірінде қалыптасқан шаруашылық ету жүйесі деп атап көрсетеді. Бұл оңай көзқарас болып табылады. Бұл жұмыста қазіргі су дауларының себептеріне кеңейтілген көзқарас ұсынылады.

Тірек сөздер: су ресурстары, Орталық Азия, сумен қамтамасыз ету мәселелері, энергетика, қақтығыс.

Abstract

In this article the problems of the Central Asian region in the use of transboundary water resources, their ways of solving a rational approach for each Central Asian country. Often the cause of current conflicts over water see planted in the Soviet era economic system. Such an approach is simplistic. In this paper, we propose a broader perspective on the causes of modern water disputes.

Key words: water resources, Central Asia, the problem of water supply, energy, conflict.

Центральная Азия – это обширный регион с засушливым климатом и крайне неравномерным распределением водных ресурсов. В его пределах находятся такие государства, как Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан и Кыргызстан. В этом регионе водные ресурсы представляют собой особую ценность. Основные реки Центральной Азии являются трансграничными, поскольку используются одновременно несколькими странами региона [1]. Наиболее ценными из поступающих водных ресурсов являются пресные воды. Проблема водообеспеченности и совместного использования водных ресурсов трансграничных рек стран Центральной Азии возникла после образования пяти независимых государств. В современных условиях, когда население стран стремительно растет, промышленность и сельское хозяйство быстро развиваются, наличие водных ресурсов приобретает еще большее значение. В данном регионе наиболее богаты водными ресурсами Кыргызстан и Таджикистан, расположенные в верховьях рек Амударья и Сырдарья. Казахстан, Узбекистан и Туркменистан могут использовать в основном водные ресурсы, поступающие из государств, расположенных в верховьях трансграничных рек.

После образования пяти независимых государств в регионе ЦА ситуация в водной сфере обострилась: возникли противоречия между интересами стран нижнего течения (Казахстан, Туркменистан и Узбекистан), где развита ирригация, и стран формирования водного стока (Кыргызстан и Таджикистан), которые заинтересованы в гидроэнергетике. Эти сферы сотрудничества требуют разных режимов регулирования водного стока водохранилищами.

Кыргызстан и Таджикистан заинтересованы в накоплении воды летом и использовании ее зимой, а интересы стран нижнего течения, наоборот, связаны с накоплением воды зимой и использованием ее в летний, вегетационный период.

Крайне важно, что характер водопользования трансграничными реками в так называемом энергетическом режиме не совпадает с режимом ирригационным. Эксплуатация в энергетическом режиме, в чем заинтересован Таджикистан, предполагает выработку электроэнергии тогда, когда она больше всего нужна, то есть зимой, для обеспечения возросшей потребности решения социальных проблем. Для этого в водохранилищах летом необходимо накапливать воду, ограничивая ее сток. Иначе зимой нужной мощности на ГЭС достичь не удастся. Но Узбекистан нуждается в противоположной практике. Зимой сброс воды только мешает, вызывая подтопления территорий. Зато весной и летом воды не хватает для выращивания сельскохозяйственных культур.

Из всего стока поверхностных вод, формируемых на территории Таджикистана, 99 % являются трансграничными. Кыргызстан использует 20 % поверхностных водных ресурсов, формирующихся на его территории, остальной сток, более 80 %, является транзитным для нижележащих территорий бассейнов рек в Узбекистане, Казахстане, Китае и Таджикистане. При этом Узбекистан использует около 50 % этого транзитного стока [2].

Сложившийся уровень сотрудничества, а также несоблюдение положений подписанных документов между странами региона в разрешении данной проблемы усиливали заинтересованность Казахстана выдвигать различные инициативы. Следует отметить высказывание Президента Республики Казахстан о необходимости разрешения проблемы нехватки «жидкого золота XXI века». В последнем своем выступлении в Совете глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), который прошел в Душанбе, он подчеркнул проблему нехватки воды в регионе. В этой связи Н. А. Назарбаев отметил, что предлагаемое Казахстаном создание Водного комитета могло бы стать практическим механизмом сотрудничества по решению данного вопроса [3].

Мировое сообщество выработало цивилизованные подходы к разрешению возможных конфликтов, связанных с эксплуатацией трансграничных рек. Такие документы были приняты еще в начале прошлого века. Так, существуют две конвенции, принятые Лигой Наций: «О режиме судоходных водных путей международного значения», принятая 20 апреля 1921 года в Барселоне, и «О развитии гидроэнергетики в одном и более государствах», принятая 9 декабря 1923 года в Женеве. Более современными и актуальными являются документы ООН: «Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер», подписанная 17 марта 1992 года в Хельсинки [4], и «Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков», принятая 21 мая 1997 года в Нью-Йорке [5]. Все эти документы исходят из того, что освоение ресурсов трансграничных рек должно проводиться с учетом взаимных интересов государств, через территорию которых эти реки текут [6].

Стоит отметить, что в 1992 году все страны региона подписали Алма-Атинское соглашение, где декларировались равные права всех стран ЦА на использование водных ресурсов: «Признавая общность и единство водных ресурсов региона, Стороны обладают одинаковыми правами на использование и ответственность за обеспечение их рационального использования и охрану» [2].

Более конкретно это положение было закреплено в Нукусской декларации 1995 года: «Мы согласны с тем, что центральноазиатские государства признают ранее подписанные и действующие соглашения, договоры и другие нормативные акты, регулирующие взаимоотношения между ними по водным ресурсам в бассейне Арала, и принимают их к неуклонному выполнению» [2].

Нельзя не обратить внимание на то, что в Центральной Азии вышеназванные конвенции и подписанные странами региона документы, касающиеся использования трансграничных рек, признал только Казахстан. Остальные государства региона продолжают в своем национальном законодательстве игнорировать международно-правовые нормы, не используя термин «трансграничные реки».

В процессе формирования рыночных отношений между странами региона стали проявляться недостатки управленческого подхода: ориентация стран на национальные законодательства и национальные интересы, неготовность, а также нежелание выработки механизмов в разрешении данной проблемы. В результате страны верхнего течения – Кыргызстан и Таджикистан, на территории которых формируются все основные

водные ресурсы региона, стали заявлять на них права собственности в масштабах всего региона. Именно с этим связано принятие Кыргызстаном 23 июля 2001 года Закона «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики» [7], который предусматривал взимание платы с соседей за использование воды трансграничных рек. В этом законе устанавливалось: «При осуществлении государственной политики в области использования водных ресурсов рек, формирующихся на территории Кыргызской Республики и вытекающих за ее пределы, а также при проведении межгосударственных переговоров по водным проблемам Кыргызская Республика исходит из следующих принципов и положений:

- признание права собственности государства на водные объекты, водные ресурсы и водохозяйственные сооружения в пределах своих территориальных границ;
- признание воды как вида природных ресурсов, имеющей свою экономическую стоимость при всех ее конкурирующих видах использования и являющейся товаром;
- платность водопользования в межгосударственных водных отношениях».

Этот акт привел лишь к усилению конфронтации в регионе. Стоит обратить внимание на то, что власти Таджикистана стали активно обсуждать вопрос взимания платы за воду с тех стран, которые расположены в нижнем течении. Более того, в научных трудах таджикских ученых можно встретить схожие тезисы: раз «более 80 % водных ресурсов бассейна формируется на территории двух горных стран (имеются в виду Таджикистан и Кыргызстан)», то именно эти страны «вправе распоряжаться ими по своему усмотрению, в том числе продавать их другим странам» [8].

Две крупнейшие реки Центральной Азии – Амударья и Сырдарья – это общее достояние региона. Поэтому грамотная эксплуатация ресурсов этих рек должна быть общей заботой. Однако власти Таджикистана занимают иную позицию, считая, что лежащий ниже по течению Амударьи Узбекистан обязан либо платить за воду, либо согласиться с тем, что Таджикистан намерен построить новые мощные ГЭС на трансграничных реках. Речь идет о строительстве высоких плотин и обширных водохранилищ. Понятно, что это влечет за собой ограничение естественного стока воды.

В последние годы регион Центральной Азии сталкивается с нехваткой воды, в том числе из-за потепления климата. Это может представлять серьезную угрозу для экономики государств данного региона. Такие страны, как Узбекистан, зависят от валютных поступлений от экспорта хлопка и опасаются, что они могут потерять этот источник доходов в случае истощения запасов воды. По данным узбекских экспертов, Узбекистан занимает шестое место в мире по производству и третье место по экспорту хлопковолокна [9].

К примеру, в октябре 2008 года Президент Узбекистана Ислам Каримов был вынужден издать специальный указ, которым предписывалось сократить площади под посевы хлопчатника сразу на 75 тысяч гектаров с начала 2009 года. Это вызвало падение сборов хлопка-сырца в Узбекистане примерно на 200 тысяч тонн. Здесь стоит отметить, что эта величина составляет примерно половину того, что собирает весь Таджикистан. Для выращивания 1 тонны зерна требуется в среднем 3,2 тысячи кубометров воды, для выращивания 1 тонны хлопка – 12 тысяч кубометров. Учитывая существующее положение, Ташкент вынужден мириться с такими потерями. Дело в том, что в 2008 году Узбекистан был обеспечен поливной водой лишь на 75 % от обычной нормы [9]. Республике Узбекистан пришлось выбирать, что выращивать: хлопок или продовольственные культуры. В итоге площади были отданы под посевы продовольствия: 50 тысяч гектаров пошли под зерновые.

Например, на орошение одного гектара в год, по данным Института водных проблем РАН, в Таджикистане тратят 159 тысяч кубометров воды. Это самый высокий показатель в Центральной Азии. В Узбекистане он составляет 125 тысяч кубометров, Туркменистане – 134 тысячи, Кыргызстане – 11,2 тысячи, в Южном Казахстане – 124 тысячи (для сравнения: в Израиле – 55,9 тысячи кубометров). Из этого выходит, что расход воды в Таджикистане на орошение превышает показатели Узбекистана [10].

Проблемы воды связаны с нерациональным использованием водных ресурсов трансграничных рек. Рассматриваемый регион страдает от низкого качества и дефицита воды. Водоснабжение для хозяйственно-питьевых нужд населения остается, в целом,

недостаточным, составляя от 60 до 90 % от общей потребности в городских районах и от 70 до 75 % от общей потребности в сельской местности. Подача безопасной питьевой воды далеко не гарантирована: например, около 40 % населения Таджикистана использует воду из открытых источников.

Существующая ситуация значительного дефицита воды обусловлена следующими факторами:

1. Увеличение потребности, обусловленное процессами роста. Рост населения и развитие экономики приведут к увеличению потребления воды на региональном уровне. В соответствии с существующими проблемами, методами деятельности в данной области общий водозабор в странах ЦА достигнет 163 км³ в 2025 г., по сравнению с 154 км³ в 1995 г. [11].

2. Включение Афганистана в региональные расчеты. Геополитические изменения в регионе окажут дальнейшее давление на доступность водных ресурсов в ЦА. 8 % потока Амударьи берет начало в Афганистане. Почти 40 % территории и 33 % населения Афганистана находятся в пределах бассейна Аральского моря [12], что делает страну важной частью любой программы регионального управления водными ресурсами.

3. Снижение объема водоснабжения в связи с изменением климата. Предполагается, что изменение климата обострит проблемы в сфере использования водных ресурсов. Расчеты ЕБР показывают, что к 2050 г. сток воды в бассейне Амударьи уменьшится на 10–15 %, Сырдарьи – на 6–10 % [11]. Изменение климата не только снизит доступные объемы воды, но также повысит неустойчивость водоснабжения.

Серьезной проблемой для региона является высокая засоленность почв. Около 30 % сельскохозяйственных земель в Казахстане и 16 % орошаемых земель в Таджикистане засолены в той или иной степени [13]. В результате в период между 1991 г. и 2004 г. урожайность сельскохозяйственных культур в регионе снизилась на 20–30 %, и ежегодные потери в сельскохозяйственном производстве приближаются к 2 млрд долл. [13].

В Таджикистане доминирует идея, что Рогунская ГЭС может быть достроена собственными силами. В период 2009–2011 годов правительство Таджикистана израсходовало на проект Рогунской ГЭС около 420 миллионов долларов, а в 2012 году – еще 223 миллиона [8, С. 198].

Существующая политическая напряженность замедляет создание необходимой инфраструктуры и внедрение передового опыта. Договоры и институты, предназначенные для решения этих вопросов, имеют много недостатков, и некоторые страны считают, что они в них слабо представлены. Этот процесс также осложняется недостаточным финансированием проектов по созданию и модернизации инфраструктуры. С учетом этих проблем было бы полезно изменить постановку задачи, сместив фокус со спорных дебатов в отношении распределения ресурсов на потенциальные проблемы, касающиеся всех сторон, такие как Афганистан и изменение климата. Связанные с Афганистаном экономические и политические события, несомненно, окажут влияние на статус-кво, и прогнозируется, что изменение климата также окажет негативное воздействие на водные потоки в регионе.

Следовательно, имеется общая актуальная платформа для возобновления переговоров по сотрудничеству в сфере водных ресурсов в рамках нового многостороннего диалога.

Определение результатов такой работы как взаимно важных может сплотить страны для решения этой общей водно-энергетической проблемы, а коллективные усилия по ослаблению негативных факторов могли бы улучшить рабочие отношения в этой сфере.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 И. Е. Нестерова. «Водная карта» в глобальном мире // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. 2011 г. Вып. 3. С. 54.

2 А. Е. Кожакоев, Т. Т. Сарсембеков. Водное законодательство государств – участников СНГ и международно-правовое регулирование водных отношений. – Алматы, 2006.

3 <http://www.kazpravda.kz/news/view/26065>.

4 Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17.03.1992). – www.ecolife.ru/info/docum/water-14me.doc.

5 Конвенция «О праве несудоходных видов использования международных водотоков» (Нью-Йорк, 21.05 – 1997). – www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1076.

6 Ж. М. Аманжолов. Многосторонние договоры в обеспечении водной безопасности в Центральной Азии // Московский журнал международного права. 2007. № 4; Б. А. Искандарханова. Правовое регулирование использования трансграничных рек в Центральной Азии // Московский журнал международного права. 2007. № 3; М. А. Косарева. К вопросу о понятии трансграничных природных ресурсов в международном праве // Вестник МГУ. Сер. 11: Право. 2007. № 4; Она же. Международно-правовой статус трансграничных природных ресурсов // Вестник МГУ. Сер. 11: Право. 2007. № 6.

7 <http://expertportal.net/Land/Regulations/KG-23.07.2001> – 76.

8 Х. Одинаев. Эколого-экономические аспекты регулирования использования трансграничных водных ресурсов в ЦА. – С.194.

9 М. Бабаджанов. Хлопок – достояние республики // Экономический вестник Узбекистана. 2011. № 3. С. 61.

10 Г. Петров. Конфликт интересов между гидроэнергетикой и ирригацией в Центральной Азии. Его причины и пути преодоления // Центральная Азия и Кавказ. 2010. № 3. С. 65.

11 Мир в 2025 г. Анализ с применением моделирования для Всемирной комиссии по воде. 2000 г.

12 Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии // Иностранная печать. Серия: Экономика и НТП. 2007. № 5. С. 14.

13 А. Мухаммедов. Правовые основы сотрудничества водных проблем стран ЦА // Водное хозяйство Казахстана. 2012; № 8–9 (46–47). – С. 6–7.

Дата поступления статьи в редакцию 13.03.2015