

ВОДНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

ГОСУДАРСТВА ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПРОБЛЕМЫ СОВМЕСТНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

Лариса СИДОРОВА

ученый секретарь
Казахстанского института стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан
(Алматы, Казахстан)

Проблема совместного использования водных ресурсов в Центральной Азии не теряет своей актуальности. За 15 лет независимости странам региона удалось избежать масштабных конфлик-

тов в этой сфере. Однако продолжающиеся дебаты об изменении режима эксплуатации трансграничных рек Сырдарья и Амударья создают тревожный фон неопределенности и вызывают опасения за будущее ЦА.

Вода и мир

На разных этапах своего развития человечество постоянно сталкивалось с проблемой недостатка гидроресурсов. Следует отметить, что 145 стран мира пользуются так называемыми «трансграничными водными бассейнами» совместно со своими соседями, а территории 21 государства полностью входят в международные бассейны¹. При ограни-

¹ См.: *Giordano M.A., Wolf A.T. Sharing Waters: Post-Rio International Transboundary Water Management. Natural Resources Forum. Vol. 27, No. 2. Издание Департамента общественной информации Организации Объединенных Наций, ноябрь 2004 года.*

ченности водных резервов необходимость их совместной эксплуатации зачастую приводит к обострению межгосударственных отношений.

Сама проблема совместного использования трансграничных рек достаточно широко проявилась в XX веке, когда создание водохранилищ, а также строительство отводных каналов и других гидротехнических сооружений обрели планетарный характер. Значительная часть этой инфраструктуры создана на 300 крупных реках, протекающих по территориям двух и более стран, в результате чего возросла озабоченность государств, расположенных в нижних частях течения рек, поскольку сооружение подобных объектов стало приводить к уменьшению количества воды, достигающей территорий «низовых» стран или моря, а также влиять на состояние экосистем вдоль всего речного русла. Некоторые наиболее заметные экологические катастрофы связаны с отказом государств от сотрудничества (или его запоздалым осуществлением) в сфере трансграничных вод. Один из самых характерных примеров такой ситуации представляет собой озеро Чад. Площадь его зеркала ныне составляет лишь 10% от таковой 40 лет назад².

На протяжении длительного времени страны пытаются разрешить проблемы, касающиеся воды, дипломатическими методами. Правовой режим трансграничных вод регулируется международными конвенциями и договорами, действие которых распространяется на подписавшие их государства и на присоединившиеся к ним страны. В этом контексте есть два основных глобальных документа: Конвенция по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991 г.) и Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.). Они имеют большое международно-политическое значение, однако носят общий рекомендательный характер, затрагивая прежде всего экологические проблемы, и лишь в незначительной степени касаются самих проблем управления гидроресурсами рек. Механизм же разрешения международных споров в них практически не представлен.

К главным действующим межнациональным соглашениям по использованию трансграничных вод относятся «Правила использования вод международного значения», принятые в 1966 году в Хельсинки Ассоциацией международного права. «Они предусматривают комплекс норм — как общего, так и специального характера — и, что особенно важно, вводят понятие «международный речной бассейн». Под последним подразумевается «географическая область, охватывающая два или несколько государств и определяемая границами распространения системы вод, включая поверхностные и подземные воды, впадающие в общий водоем»³.

Правовой режим, установленный Хельсинкской конвенцией, получил дальнейшее развитие в результате утверждения двух дополнительных протоколов к ней: Лондонского протокола по проблемам воды и здоровья (1999 г.) и Киевского протокола о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды (2003 г.). Положения обоих протоколов имеют прямое отношение к трансграничным гидроресурсам.

Наряду с указанными есть еще два экологических документа ЕЭК ООН, которые необходимо учитывать при решении вопросов, связанных с охраной трансграничных водотоков: Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (1992 г., Хельсинки) и Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (1998 г., Орхус).

² См.: Доклад о развитии человека, 2006, ПРООН.

³ Гончаренко А. Использование ресурсов трансграничных вод: состояние и перспективы // Мировая экономика и международные отношения, 2002, № 5. С. 83—91.

После десятилетий обсуждения принципы совместного потребления воды были закреплены в Конвенции ООН о несудоходных видах использования международных водотоков (1997 г.), базирующейся на Хельсинкских правилах 1966 года.

Помимо глобальных международных конвенций большое значение придается соответствующим документам, прямо относящимся к трансграничным водным резервам. При этом, как правило, преобладают двусторонние соглашения. Так, из 106 бассейнов, имеющих институты управления гидроресурсами, две трети охватывают три прибрежные страны (или больше), но лишь около 20% документов, касающихся этих бассейнов, относятся к многосторонним⁴.

За последние 50 лет конфликты по поводу использования вод трансграничных водоемов были урегулированы в 1 800 подобных соглашениях. История знает немало случаев, когда трансграничные водотоки становились катализаторами кооперации между расположенными в их бассейнах государствами. Наиболее известный пример — договор об использовании вод Инда, заключенный Индией и Пакистаном (1961 г.) в период крайней политической напряженности между ними и «переживший» несколько войн из-за Кашмира.

Очень часто «многосторонние» бассейны «управляются» набором двусторонних соглашений. Например, в бассейне р. Иордан действуют договоренности между Сирией, Израилем, а также Иорданией и т.д.

В водохозяйственной политике ряда стран используется бассейновый принцип управления трансграничным гидрообъектом и связанными с ним водохозяйственными системами в масштабах всего бассейна реки или озера. Это обеспечивает единую, сбалансированную, учитывающую особенности водного объекта и населения, техническую, экономическую, социальную и природоохранную политику по всему водосбору в целом.

Уровень сотрудничества варьируется от координации (обмен информацией) до совместной работы (создание национальных планов) и объединенных действий, включающих компаниональное владение инфраструктурой. В некоторых случаях в результате партнерства созданы институциональные формирования, посредством которых правительства могут регулярно взаимодействовать. В основе бассейнового управления лежит международное сотрудничество в рамках Конвенции по трансграничным водотокам и международным озерам. Бассейновый подход к рассмотрению проблем водо- и природопользования в целом обуславливает дополнительные возможности при решении многих вопросов, сближает позиции в транснациональном партнерстве, что в конечном счете делает данный подход универсальным.

Например, на территории ЕС установлены общие рамки для управления водным хозяйством и охраны вод: государства и их субъекты должны взаимодействовать в пределах речного бассейна. В частности, Рейн протекает по территориям Германии и Нидерландов, причем в первой — по землям трех субъектов. Вместе с тем каждый актор сохраняет в этом вопросе суверенитет. Предполагается, что спорные моменты (например, если воды Рейна втекают в Нидерланды в состоянии загрязнения, превышающем допустимые нормы) будут решаться в Европейском суде (Нидерланды могут подать ходатайство о принуждении Германии к исполнению предписания Рамочной директивы о водном хозяйстве).

Пример эффективности договорной базы по бассейновому управлению — сотрудничество европейских стран в водном управлении и контроле загрязнения в бассейне реки Дунай. Тринадцать придунайских государств заключили соглашения по улучшению уже действующих и созданию новых систем управления гидроресурсами⁵. Евросоюз ежегодно

⁴ См.: Доклад о развитии человека, 2006, ПРООН.

⁵ См.: Макарова В. Экология без границ // Наука в Сибири, 26 сентября 2003, № 36—37 (2422—2423).

выделяет значительные средства на финансирование управленческой структуры программы по бассейну Дуная; еще столько же поступает из других источников. Достаточное субсидирование позволяет без особых усилий учитывать интересы всех прибрежных стран: анализировать водопользование, оценивать системы мониторинга и инфраструктуры водных услуг, определять необходимость очистки сточных вод и т.п.

В целом наличие позитивных примеров сотрудничества на основе заключенных соглашений и договоров — большое достижение. Однако при более внимательном их рассмотрении выявляются и серьезные пробелы: недостаточно реальные положения о мониторинге, механизмах принуждения и конкретном порядке распределения гидроресурсов, учитывающие вариабельность водных потоков и изменения потребностей.

Специалисты сходятся в том, что соглашения по международным водотокам должны быть более конкретными, предусматривать меры, обеспечивающие обязательное выполнение условий заключенных договоров, а также содержать детально проработанные механизмы разрешения конфликтов в случае возникновения споров. Для улучшения сотрудничества требуется также четкое и одновременно гибкое распределение воды, установление стандартов ее качества с учетом гидрологических аспектов, изменений динамических параметров бассейна и социальных ценностей. Наконец, в процессе освоения международных водотоков может возникнуть необходимость в определенных компенсационных механизмах.

В общем процессы глобализации заставляют по-новому рассматривать и оценивать многие проблемы, в том числе вопросы эксплуатации трансграничных гидроресурсов, так или иначе затрагивающие интересы практически всех государств. Ныне эти вопросы все чаще становятся объектом исследования, так как несогласованность в использовании трансграничных рек все еще является скорее правилом, чем исключением. В большинстве случаев эти проблемы приобретают хронический характер, что приводит к экономическим потерям, экологической деградации регионов, а порой и к международным конфликтам.

Проблема водных ресурсов в Центральной Азии

Во все времена водные ресурсы региона считались основой экономики, развития социальных процессов и обеспечения благоприятной экологической ситуации, то есть непременным условием жизни людей. Страны ЦА объединены водными резервами рек Сырдарья и Амударья, а также сетью гидротехнических сооружений, включающей плотины, каналы и водохранилища. В современных условиях система эти ресурсов приобретает для государств региона новый качественный контекст, который определяется следующими факторами⁶.

- Во-первых, возникновение дефицита воды в любой из стран ЦА воспринимается в качестве прямой угрозы национальным интересам и безопасности.
- Во-вторых, оптимизация работы речных систем, на эксплуатацию которых претендуют одновременно две отрасли экономики (ирригация и энергетика), в случае их принадлежности к разным государствам представляется трудноразрешимой задачей.

⁶ См.: Гусева Л.Ю. Проблема использования водных ресурсов в Центральной Азии // *Analytic*, 2000, № 1.

- В-третьих, перспективы интеграции в ЦА во многом зависят от того, насколько успешно и рационально страны региона сумеют решить вопросы использования водных и энергетических ресурсов.

Особенность гидрографической сети Центральной Азии — крайне неравномерное распределение ее водных объектов. Основные источники воды всех пяти республик региона находятся в пределах двух государств. Сток главных артерий бассейна Аральского моря формируется в основном на территориях Кыргызстана — Сырдарья (80%) и Таджикистана — Амударья (83%). Последняя — крупнейшая река ЦА, имеющая протяженность в 2 540 км. На бассейн Амударьи приходится около 62,9 куб. км из всего объема водных резервов (64 куб. км), формирующихся на территории Таджикистана. Кроме того, в республике сосредоточены огромные объемы воды в ледниках — свыше 60% запасов Центральной Азии, регулирующие баланс рек региона. Сырдарья образуется при слиянии рек Нарын и Кадарья в восточной части Ферганской долины и имеет протяженность в 2 337 км; ее гидроресурсы составляют 40,6 куб. км.

Ныне вопрос об использовании водных резервов Сырдарьи — один из наиболее проблемных для государств региона. Основное противоречие заключается в несовпадении интересов водопользователей относительно режимов работы (ирригационного и энергетического) крупнейшего в бассейне Сырдарьи Токтогульского водохранилища. Кыргызстан и Таджикистан (в силу их ограниченных запасов нефти и газа) жизненно заинтересованы в эксплуатации энергетического потенциала гидроресурсов, формирующихся в верховьях. В Узбекистане и Казахстане сосредоточена подавляющая часть земель, пригодных для ведения сельского хозяйства, что объективно определяет заинтересованность этих стран в ирригационном режиме использования водных резервов региона.

Созданная в советский период в бассейне Сырдарьи сеть гидротехнических сооружений позволяла — на основе механизма компенсационных поставок энергоресурсов — эксплуатировать Токтогульское водохранилище в ирригационном режиме (накопление зимой запасов воды в водохранилищах для последующего ее использования в период вегетации).

После обретения независимости республики ЦА договорились оставить в силе установленные в СССР правила регулирования гидроресурсов реки Сырдарья, однако выработанные механизмы управления некогда единым водохозяйственным комплексом в новых условиях не сработали. С 1992 года резко сокращаются поставки топливно-энергетических резервов в Кыргызстан из других республик, в частности из Казахстана и Узбекистана. Для покрытия возросших потребностей КР перешла на энергетический режим работы Токтогульского гидроузла, изменивший ситуацию в обеспечении водой потребителей бассейна Сырдарьи. Таким образом, проблемы, ежегодно возникающие в бассейне этой трансграничной реки, сводятся к ряду трудноразрешимых аспектов.

Во-первых, в зимний период — необходимость пропуска увеличившихся объемов воды (вследствие энергетического режима работы Токтогульского каскада ГЭС, вырабатывающего электроэнергию для внутренних потребностей Кыргызстана), которые сопоставимы с весенними паводками в многоводные годы. В условиях, когда в низовьях реки образуется ледостав и ее пропускная способность уменьшается, а из верхних водохранилищ Нарын-Сырдарьинского каскада поступает возросший поток воды, возникает серьезная угроза подтопления (даже затопления) населенных пунктов по берегам Сырдарьи, а также сельхозугодий и других ценных земель.

Во-вторых, в летний период возникают проблемы дефицита воды для орошения сельскохозяйственных культур, особенно по каналу Достык для Махтааральского района Южно-Казахстанской области.

До 2004 года решение этих вопросов сводилось к подписанию ежегодных многосторонних соглашений или межправительственных протоколов, которые определяли объемы взаимопоставок энергоносителей, приема электроэнергии, сбросов воды на ирригацию. В последнее время (в связи с перманентными противоречиями) правительства Казахстана и Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана оформляют двусторонние протоколы. Однако и это не гарантирует полного урегулирования возникающих проблем.

В-третьих, без многостороннего согласования Узбекистан взял курс на водообеспечение за счет сооружения на своей территории аккумулирующих водохранилищ для перераспределения зимнего стока на вегетационный, и тем самым намерен преодолеть зависимость от Кыргызстана в летнее время.

Таким образом, по причине несогласования государствами региона режима работы каскада водохранилищ реки Сырдарья, практически ежегодно зимой допускаются холодные сбросы воды, разрушающие инженерные сооружения, затапливающие населенные пункты и, соответственно, создающие острый дефицит воды в летний период.

Не меньше проблемных моментов и в отношении реки Амударьи. Документ, определяющий дальнейшую стратегию комплексного управления водными резервами, пока еще разрабатывается. На фоне отсутствия в бассейне Амударьи четко прописанных правил регулирования гидроресурсов, которыми должны руководствоваться все участники, заинтересованные в использовании воды из реки, Таджикистан в последние годы активно представляет планы наращивания своего водно-энергетического потенциала. В числе приоритетных проектов — строительство Рогунской ГЭС, предполагающее создание плотины на реке Вахш, важнейшем притоке Амударьи. Ниже по течению Вахша уже работает крупнейшая Нурекская ГЭС, снабжающая электроэнергией большую часть РТ. Еще ниже по течению реки запланировано сооружение двух ГЭС. С экономической точки зрения наиболее привлекательно для Душанбе строительство на реке Пяндж Даштиджумской ГЭС мощностью в 4 000 МВт, с годовой выработкой в 15,6 млрд кВт·ч и емкостью водохранилища в 17,6 куб. км.

Реализация этих проектов, направленных на приоритетную эксплуатацию энергетического потенциала гидроресурсов Амударьи, вызывает некоторые опасения в республиках, расположенных ниже по течению, в частности в Узбекистане и Туркменистане, создает предпосылки для осложнения межгосударственных отношений. Ведь реки, о которых идет речь, не являются собственностью Таджикистана — как, впрочем, и любой другой страны, что само по себе определяет необходимость согласования планов их использования.

Между тем многие специалисты в данной области, знающие, насколько болезненна тема водных резервов в Центральной Азии, призывают не нагнетать ситуацию и говорят, что пока некоторые проекты развития энергетики в верховьях Амударьи вряд ли оправданы в силу своей капиталоемкости, а другие — при грамотной их эксплуатации — не создадут значительных проблем соседям. Но в целом это не снижает актуальности вопроса.

Таким образом, ныне серьезные риски стабильности в ЦА в сфере использования трансграничных гидроресурсов обусловлены рядом причин:

- отсутствием адекватной правовой базы, необходимой для совместной эксплуатации водных резервов;
- приоритетом собственных интересов республик региона, что по существу означает раздел единой водной системы, которая не может функционировать в локальном территориальном режиме;

- различиями в общественно-политическом и экономическом развитии стран региона;
- постоянно растущими потребностями в гидроресурсах.

Вероятно, сегодня ситуация не приняла бы такие негативные формы, если бы государства-водопользователи обладали высокоэффективной экономикой, создавали конкурентоспособную продукцию и соответственно могли выделять достаточно финансовых средств на поддержание водных объектов и гидрохозяйственных сооружений, расположенных на их территориях, в надлежащем состоянии. Поэтому задачу по сближению позиций в сфере использования водных резервов нельзя рассматривать изолированно от усилий по разработке эффективных моделей развития экономики каждой страны. Фактически речь идет об обеспечении устойчивого прогресса региона, при котором «водная» политика является его важной составной частью.

Разделение некогда единой водной системы, а также отсутствие бюджетного финансирования водохозяйственных организаций государств ЦА привели к аварийному положению водохранилищ, каналов, насосных станций. Износ технических средств для мониторинга, контроля и распределения гидроресурсов этих крупных объектов очень высок. Положение усугубляется и тем, что в регионе нет единой и согласованной политики ведения сельского хозяйства. Каждая республика старается расширить свои орошаемые площади и присвоить свободные объемы воды.

Вместе с тем проблемы согласованной эксплуатации водных резервов ЦА носят не только технический, но и международно-правовой характер (в первую очередь). Однако процесс сближения государств региона в разрешении проблем совместного использования гидроэнергетических ресурсов бассейна Сырдарьи и Амударьи идет замедленными темпами, характеризуется низкой экономической эффективностью принимаемых решений, так как большинство заключенных договоров и соглашений носит рамочный характер. Условия договоренностей, достигнутых по конкретным водохозяйственным объектам, не всегда выполняются.

Еще в 1992 году все страны региона подписали соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления, использования, охраны водных ресурсов межгосударственных источников». Тем самым они признали общность гидроресурсов бассейна, равные права на их эксплуатацию, ответственность за соответствующее обеспечение и рациональное использование, а также договорились о создании условий для строгого соблюдения согласованного порядка и установленных правил эксплуатации и охраны водных резервов.

Кроме того, создана Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК), в которую на правах исполнительных органов этой структуры вошли два бассейновых водохозяйственных объединения: БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья». Задачи последних — управление трансграничными водными бассейнами.

На международной конференции, состоявшейся в 1995 году в Нукусе, руководители республик Центральной Азии провозгласили приверженность идеям равноправия и межгосударственного взаимодействия по водным проблемам, в принятой Декларации подтвердили свои «обязательства по полному сотрудничеству на региональном уровне на основе взаимного уважения, добрососедства и решимости» по гидроэнергетической проблеме Центральной Азии.

Затем главы этих государств неоднократно заявляли о необходимости ускорить разработку стратегии водodelения и формирования экономических механизмов управления в сфере использования водных и энергетических ресурсов региона, а также о создании в ЦА водноэнергетического консорциума. Однако идея об его учреждении реализована лишь на бумаге.

В 2003 году утверждена подготовленная при участии всех стран региона Программа конкретных действий по улучшению экологической и социально-экономической обстановки в бассейне Аральского моря на период 2003—2010 годов, где среди приоритетных направлений деятельности указана «разработка согласованных механизмов комплексного управления водными ресурсами бассейна Аральского моря». Проблемы региональной эксплуатации водных резервов рассматривались в очередной раз и на неформальной встрече лидеров государств ЦА, состоявшейся в сентябре 2006 года в Астане. Кроме того, вопросы «разумного использования водно-энергетических ресурсов в регионе Центральной Азии» поднимались в 2007 году в рамках саммита ШОС⁷.

Таким образом, какие-то вопросы решить удастся, однако достичь желаемых результатов и запустить реально работающий механизм управления трансграничными гидроресурсами региона пока не получается. Уже становится обыденной ситуация, когда республики, в очередной раз декларируя необходимость согласованного решения на межгосударственном уровне, по-разному смотрят на использование водных резервов. Дело дошло до такого положения, при котором каждая страна того или иного трансграничного речного бассейна пытается разрабатывать собственные экономические стратегии, опирающиеся на одни и те же гидроресурсы. Если объединить эти планы и рассмотреть их как единое целое, то станет ясно, что имеющиеся совместные резервы воды не оправдают общих ожиданий. Опасность заключается в том, что конкурирующие национальные планы республик верхнего и нижнего течений способны стать источником напряженности и препятствием на пути к сотрудничеству.

Современные политические, экономические и экологические реалии региона требуют разработки эффективных концептуальных подходов. Если обеспечить согласованную работу, соблюдение установленных норм потребления, внедрение соответствующих водосберегающих технологий и т.д., то имеющихся гидроресурсов, по оценкам специалистов, вполне достаточно для удовлетворения нужд всех потребителей.

Проблема воды в отношениях Казахстана и Китая

Наряду с внутрирегиональными проблемами водопользования государства ЦА (прежде всего РК) уже в ближайшее время могут столкнуться с последствиями обострения вопроса совместной эксплуатации водных резервов трансграничных рек Иртыш и Или, начинающихся в Синьцзяне. После обретения Казахстаном суверенитета перед Китаем неоднократно ставился вопрос о необходимости правового оформления двусторонних отношений в данной сфере, однако эти инициативы не всегда встречали понимание китайской стороны.

Казахстан и КНР связаны гидроресурсами около 30 трансграничных рек, берущих начало на территории Китая. При общей ограниченности водных резервов в последние годы Пекин реализует ряд крупных ирригационных проектов по отводу части вод из наиболее крупных трансграничных рек Или и Иртыш (на территории Китая и до впадения в озеро Зайсан последний носит название Черный Иртыш). Для понимания серьезности этого вопроса достаточно осознать, что значат эти реки для обоих государств.

Иртыш является одной из главных водных артерий Казахстана, на территории которого в бассейне этой реки проживает около 2,5 млн чел., расположены крупные промыш-

⁷ Инициатива И. Каримова на саммите ШОС, 15—16 августа 2007 года в Бишкеке [<http://rss.politikaonline.ru>].

ленные центры — Усть-Каменогорск, Семипалатинск, Павлодар, где сконцентрированы предприятия цветной и черной металлургии. Воду Иртыша потребляют и многие области Центрального Казахстана. В 1971 году выше города Павлодара был построен канал Иртыш — Караганда, по которому вода поступает в Карагандинский промышленный район. Кроме того, данный объект обеспечивает водоснабжение городов Экибастуз и Темиртау, а также используется для орошения. Гидроресурсы Иртыша обуславливают и экологическое равновесие в зоне озера Зайсан, расположенного в Восточном Казахстане.

Вторая река (Или) обеспечивает водой Балхаш — крупнейшее по величине озеро Казахстана, находящееся на юго-востоке страны, которое является источником воды для удовлетворения потребностей населения Прибалхашья, местного аграрного сектора и предприятий металлургической промышленности. В экологическом плане это озеро играет ключевую роль в обеспечении климатического баланса юго-восточной и центральной частей РК.

Китаю же переброска части вод трансграничных рек необходима для реализации государственной программы по освоению своих западных районов, что имеет определяющее значение для экономического и социального развития КНР в целом. Уже сегодня растущая китайская промышленность (прежде всего нефтяная отрасль, черная и цветная металлургия), а также аграрный сектор и строящиеся населенные пункты испытывают острый дефицит воды. Поэтому основная цель переброски вод Иртыша и Или — обеспечение гидроресурсами быстро развивающихся экономических районов Поднебесной.

И еще один немаловажный аспект. В политическом плане Пекин весьма обеспокоен ситуацией в западных областях КНР, где отмечаются сепаратистские настроения. Исходя из этого, руководство страны надеется, что активное экономическое строительство приведет к значительному улучшению жизни местного населения и ослабит указанные негативные тенденции.

Сегодня Пекин практически в одностороннем порядке принимает решение об использовании водных резервов трансграничных рек. Китайцы уже построили отводной канал Иртыш — Карамай, на начальном этапе реализации, по оценкам ряда экспертов, забор воды из Иртыша достигнет 0,8 куб. км. А это составляет около 6—8% среднегодового стока реки (казахстанские специалисты считают, что сток Черного Иртыша равен 9 куб. км в год, а китайская сторона настаивает на 12 куб. км).

В отношении Или Пекин строит планы по прокладке точно такого же канала, который соединит эту реку с Таримским районом Китая. При этом не приходится надеяться, что новый объект будет осуществлять умеренный водозабор. Сомнительно, что кто-то проложит многокилометровый канал и затратит огромные средства ради отвода лишь незначительных объемов воды.

В целом, по оценкам экспертов РК, в очень близкой перспективе увеличение КНР водозабора может достигнуть 15—20% от общего стока рек, что неизбежно вызовет ряд негативных социально-экономических и экологических последствий для Казахстана.

Так, значительное уменьшение стока Иртыша обусловит спад технического водоснабжения казахстанских промышленных предприятий с неизбежной угрозой остановки ряда производственных циклов. Кроме того, ухудшатся условия забора на канале Иртыш — Караганда, в результате чего серьезно обострится проблема водообеспечения центральных регионов республики. Прежде всего это касается Караганды и всей Карагандинской области, для которых канал служит основным источником водоснабжения. Наконец, сокращение водопотока может нарушить естественный водный баланс региона и привести к снижению естественной влажности почвы, уменьшению урожайности сельскохозяйственных культур, деградации пастбищ, а также к опустыниванию значительной территории северо-восточной части страны.

Что касается забора воды из Или, то и он приведет к аналогичным последствиям. Серьезный ущерб может быть нанесен предприятиям металлургической и энергетической промышленности, аграрному сектору и рыбному хозяйству. В экологическом плане обмеление и засоление Балхаша способно привести к последствиям, подобным трагедии Арала.

Конечно, во властных структурах и в научных кругах РК прекрасно осознают степень возможной угрозы и необходимость принципиального разрешения проблемы трансграничных рек. За последние годы дипломатия Астаны достигла ряда положительных результатов в урегулировании этого вопроса. Так, состоялось несколько раундов двусторонних переговоров и заседаний рабочих групп, в ходе которых произошло некоторое сближение позиций сторон. В частности, определены объемы водозабора Китаем, согласованы параметры оценки качества воды и некоторые другие аспекты. В сентябре 2001 года в Астане было подписано межправительственное Соглашение о сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек. Однако оно носит рамочный характер и, декларируя приверженность принципу ненанесения ущерба, фактически не предусматривает за последней реальной ответственности.

В 2005 году Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан и Министерство водного хозяйства Китайской Народной Республики парафировали Соглашение об экстренном уведомлении сторон о стихийных бедствиях на трансграничных реках. Кроме того, создана Совместная комиссия по использованию и охране вод трансграничных рек, которая регулярно проводит заседания; ведется взаимный обмен гидрологическими и гидрохимическими данными пограничных гидропостов на реках Иртыш и Или; стороны приступили к проектированию совместного гидроузла на реке Хоргос. Таким образом, за последние годы наметился определенный прогресс в отношениях между Астаной и Пекином. Однако они не достигли договоренности относительно основного межгосударственного Соглашения по делению вод трансграничных рек.

Учитывая все сложности переговорного процесса, ряд казахстанских ученых предлагает самостоятельно разработать и реализовать проект обводнения Иртыша и повышения качества его воды посредством создания на нескольких реках РК гидротехнических сооружений. По оценкам специалистов, республика может аккумулировать на своей территории объем воды, эквивалентный почти половине стока Черного Иртыша на казахстано-китайской границе. Тем не менее эти планы требуют качественного технико-экономического обоснования, а главное — значительного финансирования.

Так что в целом, несмотря на проводимые мероприятия, напряженность вокруг проблемы совместного использования трансграничных рек сохраняется. В перспективе же данная тенденция будет усиливаться.

- Во-первых, очевидно, что в Китае и впредь будет возрастать спрос на гидроресурсы трансграничных рек (причем не только Иртыша и Или). В граничащих с РК западных районах КНР будут развиваться новые, весьма перспективные промышленные зоны. Приведем лишь несколько показателей. Запасы угля в том же Синцзянь-Уйгурском автономном районе (СУАР) превышают 40% всех угольных резервов КНР. По оценкам специалистов, на долю этого региона приходится 35% общекитайской добычи меди и 15% — алюминия. По запасам редких металлов (бериллий, литий, тантал, цезий, ниобий, уран) и золота СУАР занимает в Поднебесной ведущее место. Таким образом, растущие экономический и политический потенциал Пекина позволяет утверждать, что его позиция по забору дополнительной части стока трансграничных рек уже в ближайшей перспективе может оказаться бескомпромиссной.
- Во-вторых, не менее очевидно и то, что возрастающую потребность в гидроресурсах будет испытывать и Казахстан, ведь в принципе республика — одна из

наиболее вододефицитных стран Евразийского континента. Дальнейшее же развитие промышленных предприятий и сельского хозяйства также потребуют соответствующего уровня водообеспечения.

Прогнозируемые негативные последствия, с которыми может столкнуться республика, ставят перед ней задачу скорейшего поиска решения проблемы использования трансграничных рек, однако здесь сразу же возникает ряд препятствий. Первое — слабая разработанность теоретических и практических основ совместной эксплуатации гидроэнергетических ресурсов. Как Астана, так и Пекин практически не проработали ни одного комплекса мер по рациональному использованию, охране и улучшению качества воды. Как следствие, не создан экономический механизм совместной эксплуатации упомянутых резервов трансграничных рек.

Второе препятствие — невозможность для Казахстана вести переговоры на паритетной основе. Одна из основных тому причин — почти полная зависимость РК от КНР, обусловленная конфигурацией речной сети. Как государство, расположенное выше по течению, Китай в принципе не заинтересован в обсуждении данного вопроса. Существующий же в регионе геополитический расклад сил явно в пользу Поднебесной, так что в проблеме трансграничных рек Пекин и впредь будет использовать сложившуюся ситуацию, чтобы сохранить свое исключительное положение.

Поэтому именно поиск решения в политической плоскости представляется нам одной из первоочередных задач: без этой составляющей любые начинания не получат должной реализации. Однако, как показывает опыт, имеющийся на данном этапе, казахстано-китайский формат переговорного процесса не позволяет достичь необходимой эффективности в решении назревших вопросов. Как мы уже отмечали, положение Китая, находящегося выше по течению и обладающего значительной политической и экономической мощью, сказывается на всем процессе урегулирования.

Другое дело, если бы двусторонние переговоры по проблеме совместного водопользования (в первую очередь — по реке Иртыш) обрели многосторонний характер. Астана уже не раз поднимала вопрос о подключении к диалогу Москвы, так как Иртыш в своем нижнем течении протекает по территории России, где впадает в Обь. Однако достаточно жесткая позиция Пекина, который предпочитает решать все вопросы исключительно на двустороннем уровне, а также отношение РФ к этому вопросу как к проблеме второстепенной важности блокируют такую возможность.

А ведь именно Россию должно настораживать то, что наряду с сугубо хозяйственно-практическим аспектом забор воды из трансграничных рек приобретает все большую политическую составляющую. У Китая появляется инструмент влияния на государство, традиционно входящее в зону российских интересов. В конце концов, к более серьезному отношению к этой проблеме Кремль должны подтолкнуть и возможные экологические последствия в бассейне Иртыша, в том числе на территории РФ.

Реально перевести переговорный процесс в многосторонний формат способна Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). Во-первых, в ней представлены страны, территории которых так или иначе объединены трансграничными водотоками, поэтому решение проблемы использования трансграничных рек — общая, универсальная по своей сути задача. Во-вторых, ШОС уже накопила серьезный организационно-структурный и переговорный опыт, что также немаловажно. И, наконец, в-третьих, функционирование при ШОС эффективно действующей комиссии по решению проблемы трансграничных рек будет отвечать интересам самой организации, в число задач которой входят обеспечение безопасности и создание условий для устойчивого развития всего региона. Ведь при затягивании урегулирования этой проблемы в перспективе может стать вполне реальным ухудшение общей ситуации до уровня, несущего угрозу не только экономичес-

кой безопасности Казахстана, но и экологической безопасности всех стран Центральной Азии, а также России.

З а к л ю ч е н и е

Таким образом, проблема водопользования в Центральной Азии несет в себе значительный конфликтный потенциал, представляющий угрозу региональной безопасности. Анализ ситуации, сложившейся в ЦА, позволяет сделать следующие выводы:

- проблемы совместного использования гидроресурсов могут стать катализатором усиления межэтнических и межгосударственных противоречий в этих странах. Негативный прецедент разрешения спорных вопросов эксплуатации трансграничных водных резервов может обусловить серьезные последствия для всех государств ЦА;
- водопользование становится в регионе мощнейшим механизмом экономического и политического давления со стороны некоторых стран ЦА;
- Центральная Азия катастрофически зависит от объемов гидроресурсов, в высочайшей степени подвержена влиянию их дефицита и его негативных последствий. Опустынивание сопровождается здесь изменением качественного и количественного состава населения, что способно самым отрицательным образом сказаться на производительных силах государств ЦА, привести к серьезным последствиям политического, социально-экономического и экологического характера;
- по своему содержанию вопросы совместного использования водных резервов ЦА носят в основном внутрорегиональный характер. Однако конфликтный потенциал этих проблем ныне дополнен обострением вопроса эксплуатации гидроресурсов трансграничных рек Или и Иртыш, выходя за рамки региона;
- предлагаемое какой-либо стороной решение узловых проблем не всегда приемлемо для остальных акторов. Кроме того, инициативы одной из этих сторон в сфере использования водных резервов другие стороны нередко воспринимают как попытки оказать давление или закрепить преимущественное положение по отношению к конкретным гидроресурсам.

Конечно, в расширении сотрудничества страны ЦА достигли определенного уровня: формируется нормативно-правовая база, создан институциональный механизм взаимодействия государств, реализуются международные программы по улучшению экологической и социально-экономической ситуации в регионе. Вместе с тем сохраняется ряд проблемных моментов, сдерживающих развитие сотрудничества на данном направлении. Поэтому сегодня все страны ЦА должны осознать, что никакие национальные планы, составленные вне рамок общерегиональной стратегии совместной эксплуатации водных резервов, нельзя реализовать без соответствующих негативных экономических, социальных и экологических последствий для других государств речного бассейна. Чтобы эффективно вписать локальные стратегии в региональный сценарий устойчивого развития, необходимо повысить роль политических переговоров, совершенствовать межгосударственные соглашения, а также усилить поддержку межгосударственных бассейновых организаций. Ведь в одиночку ни одна институциональная структура не может выработать предложения по «разблокированию» выгод от трансграничного сотрудничества. Следует обеспечить адекватное финансирование трансграничного управления гидроресурсами, создать общий доступ к информации, которая необходима соседним странам,

чтобы они смогли оценить степень неэффективности односторонних программ. Важно помнить, что управление общими водными резервами способно стать силой для объединения или же конфликта, и приоритет в этом плане придется определять нам.
