

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the map of Central Asia.

Распределение водных ресурсов в Центральной Азии

Неразрешимая проблема?

БЕАТЕ ЭШМЕНТ

Май 2011 года

- Неурегулированный режим распределения вод крупнейших рек Центральной Азии, которые текут через несколько стран и служат, кроме того, важным источником энергии, в последние годы превратился – несмотря на оказание этим странам международной поддержки – в проблему, угрожающую стабильности региона.
- Если рассматривать Центральную Азию в целом, то в регионе нет недостатка ни в воде, ни в энергии. Проблема состоит в неравном распределении водных ресурсов между пятью республиками (Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), которые связаны друг с другом географическим положением и историческими традициями.
- При наличии у политического руководства республик политической воли к сотрудничеству урегулировать эту проблему к выгоде всех заинтересованных стороны было бы нетрудно. Но в нынешних условиях авторитарных режимов, молодой государственности и унаследованных от советского прошлого ценностных представлений и ориентиров скорого достижения согласия ожидать не приходится.
- Перспективный подход в деле оказания международной поддержки при разрешении конфликтов из-за воды следует скорее искать не в сфере водной политики, а в долгосрочных мерах по укреплению доверия между государствами, по развитию демократии и укреплению основ правового государства, а также в экономических реформах.



1. Введение	2
2. Географические и исторические основы проблематики	4
2.1 Водные ресурсы: достаточное количество, но неравное распределение	4
2.2 Непростое наследие советских времен	5
3. Неразрешимая проблема или отсутствие политической воли	7
3.1 Несоблюдение договоров	8
3.2 Неработающие институты	9
4. Сельское хозяйство против энергетики – низовья против верховий	10
4.1 Вода для хлопчатника: приоритеты государств нижнего течения на примере Узбекистана	10
4.2 Вода как энергоноситель: проекты ГЭС в Таджикистане и Киргизстане	11
4.3 Статус-кво или конфронтация? Линии конфликтов и их потенциал	14
5. Международная помощь с ограниченным успехом	15
5.1 Пример ЕС	16
5.2 Роль России	19
6. Вода – не основная проблема. Попытка объяснить ситуацию	20
7. Выводы	23
Литература	24
Программа конференции „Центральная Азия, Россия и ЕС: Концепция диалога по проблемам распределения воды и энергии“ 28.06.2010 г., Берлин	26



1. Введение

Вода – это основа любой жизни и причина многих конфликтов. В далеком и недавнем прошлом люди не раз воевали за доступ к воде – к примеру, на берегах Тигра и Евфрата, Нила и Иордана. До войны в Центральной Азии дело пока не дошло и, будем надеяться, никогда не дойдет. Но вопросы, связанные с неурегулированным режимом водопользования, являются сегодня одной из главных угроз безопасности региона.¹ При этом речь идет не о доступе к водотокам ради простого выживания (питьевая вода, ведение сельского хозяйства как источника пропитания), а о хозяйственном использовании воды – прежде всего для производства хлопка и получения энергии. Так что вода также является основой внутренней – социальной и политической – стабильности центрально-азиатских государств.²

Связанные с водой проблемы Центральной Азии уже много лет привлекают к себе внимание международной общественности – оно и понятно, ведь экологическая катастрофа Аральского моря имеет огромные последствия, причем решения этой проблемы не предвидится. На данный момент, однако, гораздо большие риски исходят от неразрешенных конфликтов, связанных с использованием крупных рек Центральной Азии, в результате распада СССР ставших трансграничными. Пять постсоветских республик за последние 20 лет так и не сумели урегулировать на договорной основе распределение вод трансграничных рек и вырабатываемой на них электроэнергии. Стороннему наблюдателю не просто понять, почему этот вопрос до сих пор не решен, а напротив все больше подрывает безопасность региона. Ведь решение, от которого должны выиграть все, казалось бы, очевидно: верховья поставляют летом воду, а низовья зимой – электричество, тем самым было бы обеспечено выращивание хлопка, а также фруктов и овощей в Узбекистане, Туркменистане и на юге Казахстана, а с другой стороны – освещение и отопление домов, а так-

же работа промышленных предприятий в Киргизстане и Таджикистане. Такой региональный подход кажется логичным, но, очевидно, не соответствует центрально-азиатской реальности. Соответствующие международные инициативы, в том числе исходящие от ЕС и Германии, пока заметного успеха не принесли.

Данная работа содержит обзор истории и нынешнего состояния конфликтов из-за воды. Автор пытается найти объяснение тому, почему до сих пор не решены эти, казалось бы, вполне разрешимые проблемы, и сформулировать подходы к оказанию внешней помощи при их урегулировании. Главная идея состоит в том, что нынешние водные проблемы ни политически, ни технически не могут быть сведены к теме «вода», что их причину следует искать на более общем, принципиальном уровне: речь идет о молодой государственности, советском наследии, дефиците демократии и подобных факторах, без учета которых решение проблемы невозможно. Таким образом, принципиальное решение водных проблем потребует гораздо больше времени и терпения, чем предполагалось ранее.

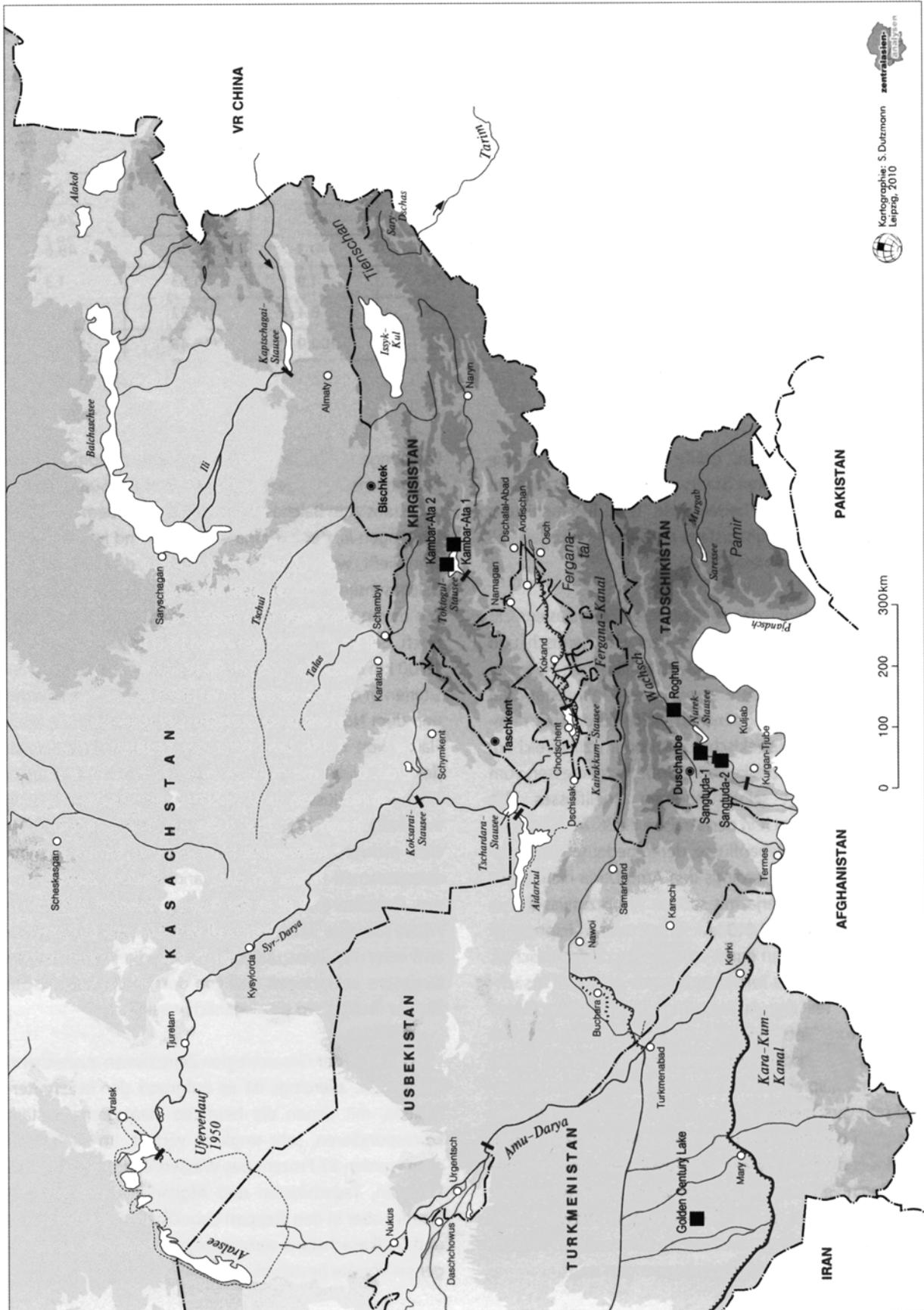
Работа содержит ссылки на выступления участников конференции Фонда имени Фридриха Эберта (FES) «Центральная Азия, Россия и ЕС: Концепция диалога по проблемам распределения воды и энергии», которая состоялась летом 2010 года в Берлине. Аргументация и выводы данной статьи, однако, не являются изложением содержания и результатов этой конференции.

Автор рассматривает тему водных ресурсов прежде всего как политический вопрос. Люди, побывавшие в Центральной Азии, знают, что там существуют значительные проблемы, связанные с качеством (питьевой) воды, удалением сточных вод и неэкономным использованием воды. Следствием это являются большие трудности в сфере здравоохранения, социальные и экологические проблемы. Они, бесспорно, очень важны, но не являются предметом рассмотрения в данной работе.³

1. Пьер Морель на конференции «Центральная Азия, Россия и ЕС: концепция диалога по проблемам воды и энергии», организатор Фонд им. Фридриха Эберта (FES), 28.06.2010, Берлин. Далее – Конференция Фонда им. Фридриха Эберта.

2. Выступление федерального министра иностранных дел Германии Франка-Вальтера Штайнмайера, 2008.

3. Автор благодарна Дженнифер Зеринг, Брюссель, за рецензирование рукописи.





	Сырдарья		Амударья		Бассейн Аральского моря	
	куб.км/год	% стока	куб.км/год	% стока	куб.км/год	% стока
Афганистан	–	–	14,50	18,3	14,50	12,7
Китай	0,75	2,0	–	–	0,75	0,7
Иран			0,68	1,1	0,86	0,9
Казахстан	2,43	6,5	–	–	2,43	2,1
Киргизстан	26,85	72,2	1,60	2,0	28,45	24,4
Таджикистан	1,01	2,7	55,73	70,3	56,74	48,6
Туркменистан	–	–	1,53	1,9	1,53	1,3
Узбекистан	6,17	16,6	5,06	6,4	11,22	9,6
Всего	37,20	100,0	79,28	100,0	116,48	100,0

Источник: Regional Water Intelligence Report 2010: 15.

2. Географические и исторические основы проблематики

2.1 Водные ресурсы: достаточное количество, но неравное распределение

Серьезные конфликты, связанные с распределением воды, касаются в настоящее время рек Амударья и Сырдарья, которые впадают или должны впадать в еще сохранившиеся остатки Аральского моря и образуют так называемый бассейн Аральского моря. Его территория составляет примерно 1550000 кв. км и охватывает южный и юго-восточный Казахстан, значительную часть Киргизстана, а также практически всю территорию Узбекистана и Таджикистана, существенную часть Туркменистана, север Афганистана и небольшую часть иранской территории.

Крупнейшая река Центральной Азии – Амударья. Она берет начало от слияния рек Пяндж и Вахш на афганско-таджикской границе, затем образует границу между Афганистаном и Узбекистаном, далее между Афганистаном и Туркменистаном, течет через Туркменистан и вновь достигает узбекской территории, где река, пробежав 2540 километров (считая от истока Пянджа), большей частью еще впадает в Аральское море. В верхнем течении Амударья имеются три значительных притока – самый большой из них Зерафшан, который сейчас, однако, уже не достигает Амударьи. Длина Сырдарьи вместе с крупнейшим притоком Нарыном составляет 3019 километров. Сырдарья берет начало в Киргизстане, течет по узбекской, таджикской, затем снова узбекской территории и впадает

в казахскую часть Аральского моря. Обе реки питаются за счет таяния ледников и снегов в высокогорных массивах Центральной Азии (Тянь-Шань, Памир). Соответственно, объем их стока в течение года сильно колеблется, что зависит от количества снега, выпавшего в горах за зиму. На равнине притоков у них больше нет, они лишь отдают воду за счет испарения и использования в оросительных системах. Их воды распределяются между восемью государствами, через которые они протекают, очень неравномерно, как видно на таблице среднегодовых объемов стока.

Остальные территории Центральной Азии относятся к речным системам, не зависящим от бассейна Аральского моря: юго-восток Казахстана – к бассейну озера Балхаш, который образован примерно 1000-километровой рекой Или, которая берет начало в Китае и течет в Казахстан, большей частью впадая в бессточное озеро Балхаш; территории к северу от Балхаша относятся к бассейну Иртыша (длина 4000 км), который берет начало в китайской провинции Синьцзян, течет 1700 км через Казахстан и затем впадает на территории российской Сибири в реку Обь, которая связывает Западно-Сибирскую равнину с Северным Ледовитым океаном. Озеро Иссык-Куль, которое имеет площадь 6236 кв. км и является одним из крупнейших горных озер мира, вбирает в себя более сотни горных рек и ручьев и образует самостоятельную водную систему на территории Киргизстана. Крайний восток Киргизстана через несколько небольших рек, текущих в сторону Китая, входит в систему реки Тарим. Кроме того, в регионе имеется несколько бессточных рек, таких как Теджен и Мургаб (Тур-



кменистан) или Талас и Чуй, которые берут начало в горах Киргизстана и текут оттуда в казахские степи, где постепенно иссыкают.

Во всем центрально-азиатском регионе воды имеется достаточно, но из-за перепадов рельефа, которые в значительной мере совпадают с нынешними государственными границами, вода распределяется крайней неравномерно. В бассейне Аральского моря 87 процентов воды образуются в горах Киргизстана, Таджикистана и Афганистана, в то время как 83 процента водных ресурсов расходуются в степях и пустынях Узбекистана, Туркменистана и Южного Казахстана, где практически нет собственных запасов воды.

2.2 Непростое наследие советских времен

Из-за засушливого климата земледелие на равнинах Центральной Азии возможно практически только при наличии орошения. Поэтому с течением веков там сложилась сложная система водного права и коммунального управления водными ресурсами, которая была разрушена лишь в советское время в результате коллективизации сельского и централизации водного хозяйства, которые были ориентированы на рост производства хлопка.⁴ Еще царская империя в конце своего существования покрывала практически всю свою потребность в хлопке благодаря Туркестану. Советская власть форсировала производство хлопка за счет постоянного расширения посевных площадей и, соответственно, расширения систем орошения: в 1950 году в Центральной Азии орошалось 2,9 миллионов гектаров, а в 1989 году – уже 7,4 миллионов га!

Для орошения таких огромных площадей требовалось строительство новых, столь же огромных гидротехнических сооружений. Следует, в частности, назвать построенный еще в 30-х годах Ферганский канал, строящийся с 1956 года Каракумский канал (сейчас Канал имени Ниязова), который должен был соединить Амударью с Каспийским морем, но дотянутый лишь до города Бекерет (Газанджик) – он забирает значительную часть вод Амударьи. Протя-

нувшись примерно на 1300 километров, он считается самым длинным оросительным каналом в мире. Кроме этого, был создан еще целый ряд каналов меньшего размера. Общая длина оросительных каналов, проложенных в советское время в Центральной Азии, составляет более 500 тысяч километров.⁵

Чтобы обеспечить регулярное и непрерывное поступление воды, в 40-е годы XX века начали строить целый ряд водохранилищ. Крупнейшие из них – Токтогульское и Нурекское водохранилища. Первое было создано в рамках целого каскада плотин в Киргизской ССР (Джалал-Абадская область) на питающей Сырдарью реке Нарын, заполнение чаши началось в 1974 году. Площадь его зеркала при максимальном заполнении составляет около 285 кв. км, максимальный объем воды – 19,5 миллионов куб.км. Мощность Токтогульской ГЭС – 1200 мегаватт. Нурекское водохранилище создано с 1961 по 1980 гг. на притоке Амударьи Вахше: плотина перегородила его примерно в 70 километрах к юго-востоку от столицы Таджикистана Душанбе. Нурекское водохранилище содержит при максимальном наполнении 10,5 миллионов куб. км воды, его площадь составляет около 100 кв.км. Нурекская ГЭС имеет мощность 2700 мегаватт. Новые водохранилища служили прежде всего целям орошения, многие, но далеко не все плотины были оборудованы турбинами для получения электроэнергии. Эти ГЭС не были предназначены для удовлетворения местных энергетических потребностей, получаемая на них энергия поступала в общую центрально-азиатскую энергетическую систему.⁶ Тем не менее, к концу 80-х годов XX века регион производил на своих ГЭС около 35 процентов потребляемой электроэнергии.⁷ Нурек был одной из крупнейших гидроэлектростанций СССР.

Для обеих республик, расположенных в верхнем течении крупнейших рек, строительство плотин и ориентация на обеспечение водой хлопковых плантаций в нижнем течении были связаны с рядом потерь: Киргизская ССР, например, утратила в связи с созданием Токтогульского водохранилища часть своих сельскохозяйственных угодий, ко-

4. См., в частности, Obertreis 2007.

5. Regional Water Intelligence Report: 21.

6. Sehring 2008: 3.

7. Karaev 2006: 45.



Расположенное посреди центрально-азиатских пустынь **Аральское море** примерно до 1960 года считалось четвертым по площади озером мира (почти 70 тыс. кв.км). Поскольку питающие его реки Амударья и Сырдарья приносили все меньше воды (сейчас большую часть года до него практически ничего не доходит), с начала 60-х годов его уровень снизился примерно на 20 метров. Сегодня Аральское море содержит всего около одной десятой части прежнего объема воды, площадь поверхности сократилась более чем на 70 процентов. В 1987 году Аральское море распалось на две части – северную (малую), в которую впадает Сырдарья, и южную (большую), куда впадает / должна впадать Амударья. На данный момент Северное Аральское море стабилизировано дамбой. К юго-западу от него существует также несколько связанных между собой озер.¹

Высыхание моря привело к изменению климата региона и вымиранию многих видов животных и растений. Регион Аральского моря является зоной не только экологического, но и социально-экономического бедствия. Огромные территории высохшего дна покрыты солью, песком и пылью, которые переносятся по воздуху, вызывая у местного населения затруднения дыхания и предположительно являясь причиной роста частоты онкологических заболеваний. Болезни и снижение средней продолжительности жизни – это скорее косвенные последствия высыхания моря, симптомы крайней бедности населения, результат отсутствия чистой питьевой воды и канализации, плохого медицинского обслуживания, плохого питания и т.п. Ведь с вы-

1. Wermelskirchen 2010. В Северном Аральском море удалось снова начать рыболовство.

сыханием Аральского моря население лишилось экономической основы жизни: где нет рыбы, там нет и рыболовства. Процветавшая прежде рыбоперерабатывающая промышленность остановилась еще в 1983 году.² Дополнительная угроза исходит от прежнего острова Возрождения, который теперь соединился с материком. В советское время, пользуясь изолированным положением острова, на нем проводили опыты с возбудителями опасных инфекций. Теперь эти микроорганизмы, возможно, сохранившие жизнеспособность, могут вызвать эпидемии, последствия которых трудно предсказать.

Существуют региональные и международные программы, направленные на спасение Аральского моря, территория которого после распада СССР относится к двум государствам: Казахстану (Кызылординская область) и Узбекистану (Каракалпакстан). Пять центрально-азиатских государств не раз подписывали соглашения о сотрудничестве, развитии, эффективном водопользовании и мерах по уменьшению экологического ущерба (1993 г. – Аральское соглашение; 1995 г. – Нукуская декларация и т.д.). Но многочисленные международные программы экологической и социально-экономической помощи Аральскому региону не могут, конечно, вернуть сюда воду. Высыхание моря теперь все больше воспринимается как свершившийся факт, и его территория рассматривается, например, экологами как экспериментальная площадка эволюции, где можно наблюдать за приспособлением флоры и фауны к новой окружающей среде.³

2. Micklin 2000: 13-23.

3. Публичная дискуссия NABU: Аральское море. Вода превращается в пустыню – жизнь в условиях экологической катастрофы, Берлин, 26 мая 2010 года.

торых у нее и так было не слишком много. Обеим горным республикам позволялось использовать на своей территории лишь минимум воды, им даже запрещали расширять посевные площади. Поэтому в снабжении продуктами питания они все больше зависели от Союза. В качестве компенсации они, однако, получали электроэнергию от республик, расположенных ниже по течению рек. И, разумеется, издержки по содержанию гидротехнических

сооружений, а также по защите от сопутствующих стихийных бедствий (наводнения, оползни) и по устранению их последствий покрывались из союзного бюджета. С огромными потерями воды в результате испарения из открытых каналов, просачивания или других неурядиц власти мирились. Квоты отбора воды, а также размер поставок электроэнергии, конечно, не согласовывались напрямую между союзными республиками, а определя-



лись под руководством московского министерства мелиорации и водных ресурсов при участии Госплана или даже ЦК КПСС, которые были полностью ориентированы на потребности орошаемого земледелия. Квотирование водных ресурсов, что сегодня зачастую забывают, было предметом конкуренции и причиной напряженности в отношениях между центрально-азиатскими республиками, поскольку каждая из них старалась выбить для себя квоту побольше. Эти конфликты московские бюрократы не разрешали и не сглаживали, но, в крайнем случае, просто подавляли.

Не позднее середины 80-х годов экономические и экологические проблемы, обусловленные односторонней ориентацией на производство хлопка, стали очевидными. Орошение посевных площадей и, следовательно, рост производства хлопка были обеспечены, но цена этого была очень высокой.⁸ Влияние прежде могучего министерства водных ресурсов, которое всегда делало ставку только на расширение орошаемых площадей, сократилось, его даже критиковали за высокие издержки хлопковых проектов. Было уже невозможно игнорировать тот факт, что постоянно растущий расход воды – связанный с огромным расточительством – имеет серьезные экологические последствия. Самым ярким проявлением этих последствий было и остается постепенное исчезновение Аральского моря. Ситуация с водой в регионе к концу советской эпохи была тяжелой. Предложения по улучшению ситуации были направлены, однако, не на повышение эффективности использования воды и ее экономию, а на поиск новых источников: выдвигались идеи по ускорению таяния центрально-азиатских ледников, по переброске в Центральную Азию вод сибирских рек. Предполагалось, что по огромным каналам воды текущих на север Оби и Енисея будут подниматься в южном направлении. То, что от этого проекта в 1986 году отказались, было обусловлено не протестами представителей российской интеллигенции, о которых стало известно на Западе, и, разумеется, не соображениями экологии, а огромной, неизмеримой дороговизной этого проекта.

8. Так называемое «хлопковое дело» в Узбекской Социалистической Советской Республике показало, что рост производства зачастую обеспечивался лишь на бумаге и служил обогащению местной номенклатуры.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что к концу советского периода ситуация с распределением водных ресурсов в Центральной Азии была сложной. После образования пяти союзных республик в четких границах, которых раньше не было и которые теперь имели не международный, а чисто административный характер, многие реки и водоемы оказались разделенными между несколькими союзными республиками. Ситуация еще более осложнилась после строительства гидротехнических сооружений, которые создавались без учета этих административных границ. В результате односторонней ориентации на производство хлопка сложились разнонаправленные интересы новых центрально-азиатских союзных республик, которые Москва пыталась гармонизировать в рамках командной системы распределения воды и энергии, а также за счет административного давления. К концу советской эпохи и система квотирования водных ресурсов, и ориентированное лишь на количественные показатели хлопководство оказались в политическом, экономическом и экологическом кризисе.

3. Неразрешимая проблема или отсутствие политической воли?

Независимость поставила пять центрально-азиатских республик в новые условия и создала для них новые проблемы во всех сферах жизни. Границы между ними, изначально имевшие лишь административный характер, стали международными государственными границами. Крупные реки стали трансграничными. Новые границы разделили дома, селения и семьи, а также каналы и оросительные системы, вопрос распределения водных ресурсов приобрел международное измерение. Система могла теперь работать лишь в условиях тесного сотрудничества и согласования действий между новыми государствами. Власти это понимали, представители новых государств вскоре после обретения независимости начали переговоры.

При этом очень скоро выяснилось, что независимость сильно изменила ряд важнейших условий. Советская система распределения водных ресурсов была создана, исходя из общегосударственных, то есть надреспубликанских соображений, имела строго централизованную систему управ-



ления и контроля в условиях государственной собственности и тотальной ориентации на производство хлопка. Теперь же отпали как внешний контроль, так и надреспубликанские соображения. Каждая республика стала защищать собственные интересы, и всем пяти государствам пришлось впервые самостоятельно вырабатывать общий *modus vivendi*. Тонкий гидроэнергетический баланс нарушился, ведь еще в советское время недовольные существующим порядком горные республики Киргизстан и Таджикистан требовали больше воды для себя, в то время как равнинные республики Казахстан, но прежде всего Узбекистан и Туркменистан эти требования отвергали. Они положили конец прежнему статус-кво, отказавшись снабжать республики верховий, как это было принято в советские времена, дешевой энергией, потребовав за нее уплаты цен, близких к ценам мирового рынка. Это вызвало, конечно, протесты горных республик, которые и в союзном масштабе были сравнительно бедными, а в результате распада СССР обеднели еще больше. Ситуация также заставила их задуматься об альтернативных источниках энергии.⁹ Водный вопрос стал предметом властного покера между республиками. Новому урегулированию мешало то обстоятельство, что в новых государствах имелись технические специалисты, но не было достаточного числа специалистов-политиков (которые остались в Москве). Да и специалисты политического уровня были теперь заняты решением совсем других задач и очень плохо оплачивались.¹⁰ Это касалось не только специалистов по вопросам водных ресурсов, но и специалистов по международному праву и дипломатов. Но главное препятствие состояло в недостатке воли руководства центрально-азиатских республик к налаживанию регионального сотрудничества, что наблюдалось практически во всех важных сферах политики. При этом в политической активности недостатка не было. За 15 лет с 1992 по 2007 год насчитывается около 150 межгосударственных соглашений по вопросам водных ресурсов.¹¹ Были

также созданы новые учреждения, призванные регулировать водные вопросы. Но подписанные договоры, как правило, не соблюдаются, а созданные учреждения не работают.

3.1 Несоблюдение договоров

Основой и отправной точкой всех дальнейших усилий было заключенное 18 февраля 1992 года между всеми пятью центрально-азиатскими государствами в Алматы соглашение о сотрудничестве в области совместного управления и охраны трансграничных водных ресурсов. По этому соглашению существующую систему распределения воды, унаследованную от советского времени, предполагалось сохранить до выработки новых правил на основе международных договоров. В тогдашних условиях это был единственно возможный вариант, который худо-бедно работает – обещанные новые правила не выработаны до сих пор.

Среди множества других договоренностей следует особо упомянуть заключенное в 1998 году между Киргизстаном, Узбекистаном и Казахстаном (Таджикистан присоединился в 1999 году) соглашение о совместном использовании водных и энергетических ресурсов в бассейне Сырдарьи. Конфликтный потенциал был здесь особенно велик, потому что Киргизстан обладает возможностями для регулирования большей части стока Нарына, а значит и Сырдарьи. Подписав соглашение, Киргизстан обязался сбрасывать летом большую часть воды, в то время как равнинные республики обещали поставлять Киргизстану электроэнергию зимой. Предполагалось, что точные количества ресурсов будут ежегодно определяться в ходе переговоров. Участники данного соглашения никогда его реально не соблюдали, так что оно считается неэффективным. Новые попытки решить проблему пока не увенчались успехом. В 2002 году из-за ситуации вокруг Сырдарьи отношения между Киргизстаном и Узбекистаном считались самыми напряженными в регионе.¹² По Амударье никакого соглашения не заключалось. У Таджикистана пока нет гидротехнических сооружений, которые могли бы серьезно повлиять на сток Амударьи, поскольку Нурекская

9. Схематическую карту распределения водных ресурсов и конфликтов можно посмотреть по адресу: http://maps.grida.no/go/graphic/water_management_in_central_asia_state_and_impact1. Актуальные данные по всем индикаторам, относящимся к воде, см. по адресу: http://cawater-info.net/bd/index_e.htm (Dynamics of General Indicators of the Aral Sea Basin States).

10. Sehring 2008: 6.

11. Sehring 2007: 68.

12. Central Asia: Water in Conflict 2002: 13.



плотина перекрывает Вахш, который дает всего лишь около 25 % общего стока Амударьи. Реально действующим является только соглашение между Казахстаном и Киргизстаном, которое регулирует расходы по содержанию гидротехнических сооружений на реках Чу и Талас: оно соблюдается и оценивается обеими сторонами как образцовое.¹³ Но объем стока этих рек не идет ни в какое сравнение с Амударьей и Сырдарьей. Кроме этого, ежегодно – как правило, на двухсторонней основе – проводятся новые переговоры об энергетической компенсации, которые в лучшем случае приводят к подписанию договоров, которые не публикуются, так что проверить их исполнение или строить на их основе серьезные планы оказывается невозможно. Поскольку межгосударственное регулирование отсутствует, часто оформляются специальные договоренности на местном уровне.

В принципе, распределение водных ресурсов между центрально-азиатскими государствами до сих пор осуществляется на основе Алма-Атинского соглашения 1992 года, то есть на основе правил советского времени, которые уже тогда не удовлетворяли ни одну из сторон и не удовлетворяют сейчас. Тем не менее, перспектива принятия новых правил не просматривается. Но в будущем разрабатывать их будет еще труднее в условиях меняющегося климата (существуют опасения, что в результате глобального потепления растают ледники Тянь-Шаня и Памира¹⁴ и в то же время увеличится потребность сельского хозяйства в воде), растущей потребности в воде увеличивающегося населения и, как можно надеяться, мирного развития Афганистана.

3.2 Неработающие институты

Одной из причин невыполнения договоров и в то же время свидетельством недостатка политической заинтересованности руководителей центрально-азиатских государств в урегулировании водной проблемы является отсутствие общих институтов. Уже Алма-Атинское соглашение 1992 года предусматривало создание Межгосудар-

ственной комиссии по координации водных вопросов (Interstate Commission for Water Coordination / ICWC) – совместной организации всех пяти государств, задачами которой было регулирование, эффективное использование и защита водоемов, определение межгосударственных квот на водные ресурсы и создание новых механизмов сотрудничества. Ее членами были соответствующие министерства всех пяти государств, представители которых должны были встречаться несколько раз в год, кроме того, был создан постоянный секретариат. В качестве исполнительных органов сохранились созданные еще в советское время и уже тогда ограниченно работоспособные бассейновые водохозяйственные объединения (БВО) «Амударья» и «Сырдарья». После создания в 1993 году IFAS в нее была интегрирована ICWC.

Фонд IFAS (International Fund for Saving the Aral Sea)¹⁵ был также создан всеми центрально-азиатскими государствами для координации использования водных ресурсов и улучшения положения населения Приаралья. Фонд имеет постоянно действующий исполнительный комитет с ротацией местонахождения. Он действует на основе программ по бассейну Аральского моря (Aral Sea Basin Programs / ASBP). Первая программа ASBP 1, принятая на период с 1993 по 2003 год, имела бюджет более 400 миллионов долларов США. Нынешняя программа ASBP 3 (2011-2015) предусматривает реализацию проектов на общую сумму почти три миллиарда долларов США. Программы финансируются отдельными государствами и международными спонсорами, причем государства, разумеется, конкурируют за благосклонность спонсоров.¹⁶ Все инициативы по спасению Аральского моря, несмотря на значительные затраты, пока не привели к существенному улучшению ситуации.

IFAS – это вообще единственная региональная организация, в которую входят все пять центрально-азиатских государств и только они. Поэтому она имеет особое положение и является, например, для ЕС привилегированным партнером. В то же время в IFAS сконцентрированы типичные проблемы, которые мешают региональному сотрудничеству: взаимное

13. Regional Water Intelligence, там же, с. 17, Пьер Морель на конференции FES.

14. Trilling 2010.

15. Все данные из: <http://www.ec-ifas.org/>

16. Воды в Центральной Азии 2011.



недоверие, недостаток прозрачности, дефицит политической заинтересованности в сотрудничестве, проявляющийся в недостаточном финансировании, неготовность к компромиссам, но прежде всего политическое неравенство государств-членов. К этому добавляются такие специфические проблемы, как односторонняя ориентация на орошение, в то время как потребности энергетики учитываются в недостаточной мере. Важным препятствием на пути к соблюдению договоров и контролю выполнения их условий является отсутствие важнейших измерительных данных, так что нет реальной основы для ведения дискуссии, нет возможности убедительно доказать, что договоры нарушаются. Отсутствуют также механизмы реализации, контроля и применения санкций, нет признанного и обладающего необходимым авторитетом контрольного органа. Все эти факторы делают нарушения договоров прямо-таки неизбежными, возникает замкнутый круг проблем, сильно затрудняющий региональное сотрудничество. Нередко слышатся требования о создании новых институтов, но на самом деле это вряд ли поможет: гораздо больше смысла имела бы более серьезная политическая и финансовая поддержка уже существующего IFAS и его наделение большими полномочиями.

4. Сельское хозяйство против энергетики – низовья против верховий?

Спор между государствами, расположенными выше и ниже по течению главных водотоков Центральной Азии, затрагивает несколько взаимосвязанных моментов: речь идет, во-первых, о количестве воды, пропускаемой сверху вниз, а также о времени сброса воды; во-вторых – о цене электроэнергии, которая, в свою очередь, влияет на количество и периоды сброса воды.

4.1 Вода для хлопчатника: приоритеты государств нижнего течения рек на примере Узбекистана

В Узбекистане, как и в большинстве других государств Центральной Азии, сельское хозяйство играет в экономике большую роль, его доля в ВВП

составляет около 20 процентов, а доля занятого в нем населения – около 40 процентов.¹⁷ Основная масса воды расходуется также в сельском хозяйстве, на промышленность и обеспечение потребностей городского населения приходится незначительная часть. После обретения государствами независимости потребление воды выросло, что обусловлено растущим числом пользователей после роспуска колхозов и совхозов, ростом населения, но прежде всего постоянно ухудшающимся состоянием оросительных систем. По оценкам специалистов до 80 процентов воды теряются в результате испарения и просачивания, так как оросительные каналы зачастую не забетонированы и не закрыты, а сами сооружения очень старые и неэффективны.¹⁸ На Узбекистан приходится 4,22 миллиона гектаров орошаемых земель – больше, чем в любом другом государстве Центральной Азии (всего около восьми миллионов га), на которых преимущественно выращивается хлопок. В целях обеспечения продовольственной безопасности после обретения независимости стали больше выращивать пшеницы и фруктов, но хлопок все же остается основным аграрным продуктом Узбекистана.

Хлопчатник требует для роста очень много воды – по разным оценкам от 10 до 17 тысяч литров на килограмм очищенного хлопка. (При этом рис, который также выращивают на орошаемых землях Центральной Азии, хотя и в гораздо меньшем масштабе, даже требует втрое больше воды, чем хлопчатник!) Такие монокультуры, как хлопчатник, требуют применения огромного количества химикатов: удобрений, инсектицидов, гербицидов и дефолиантов. Но и масштабное применение химических удобрений не останавливает деградацию почв – они уже настолько истощены, что перевести их на выращивание других сельхозкультур практически невозможно. Скомпенсировать эту деградацию можно лишь за счет освоения новых земель, рост производства возможен также лишь в экстенсивном режиме. В целом урожайность в Узбекистане начиная с 80-х годов снижается, с гектара собирают сейчас лишь около 700 килограммов хлопка – в Турции, например, урожайность почти вдвое выше. На данный момент Узбекистан стоит на пятом месте

17. Regional Water Intelligence Report 2010: 22.

18. Максим Пешков на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.



в мире по производству хлопка (примерно 800 тысяч тонн в год) и на втором месте по объему его экспорта.¹⁹ Экспорт хлопка очень важен для экономики страны – он приносит около 60 процентов валютных доходов.²⁰ Примерно десять процентов продаваемого в мире хлопка поступают из Узбекистана, большая часть покупателей центрально-азиатского хлопка являются резидентами стран ЕС. Цены на хлопок в последние годы росли, достигнув осенью 2010 года – после неурожая в Пакистане и Китае – первого исторического максимума: одного доллара США за фунт. В феврале 2011 года цена хлопка даже установила абсолютный рекорд – два доллара за фунт, и Узбекистан, разумеется, сильно выиграл от этой тенденции,²¹ которая вряд ли приведет к сокращению посевных площадей хлопчатника. Так что большая потребность в воде сохранится.

Данная ситуация проблематична не только в экологическом, но и в социально-политическом плане. Выращивание, сбор и продажа хлопка находятся в Узбекистане под контролем государства. Крестьяне должны продавать хлопок по цене, установленной еще до сбора урожая хлопковой компанией, на 51 процент принадлежащей государству. Остальные 49 процентов находятся, как считается, в частном владении представителей политической элиты страны.²² Компании, торгующие хлопком, также принадлежат государству. Получаемая в настоящее время высокая прибыль не доходит до производителей, ее также практически не используют в целях модернизации и повышения эффективности производства. Вредная для здоровья работа на полях все еще осуществляется вручную, на сборе хлопка неделями работают студенты и школьники, начиная с 4-го класса.²³ Не только правозащитники указывают на то, что эта система сохраняется только благодаря репрессиям. Широкое участие представителей элиты в производстве хлопка является, очевидно, одной из причин бескомпромиссной позиции, когда речь заходит об обеспечении водой.

19. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uz.html>

20. Synovitz 2010.

21. Сообщение на сайте ferghana.ru, 18.2.2011.

22. Synovitz 2010.

23. О применении детского труда в узбекском хлопководстве см.: <http://www.cottoncampaign.org/>; <http://www.ejfoundation.org/page145.html>, а также: What has changed? 2010.

4.2 Вода как энергоноситель: проекты ГЭС в Таджикистане и Киргизстане

Главная проблема в сфере распределения водных ресурсов Центральной Азии связана с энергетикой. Обе горные республики сильно зависят от поставок электроэнергии. Например, добыча газа в Таджикистане в 2009 году оценивалась в 16,1 миллионов куб.м, а потребление – в 266,1 млн. куб.м.²⁴ В Киргизстане в том же году нефти добыли примерно 979 баррелей в день, потребление же составляло 15 тыс. баррелей в день.²⁵ Поскольку равноправных договоров нет или же они не соблюдаются, между государствами идет борьба за энергию и воду, при этом летом в выигрыше оказываются государства верховий, а зимой – государства низовий, особенно Узбекистан. Предсказуемые последствия высоких ценовых требований состояли в том, что государства верховий не сбрасывали воду из своих водохранилищ летом, когда она нужна для орошения полей, а использовали ее для получения энергии зимой, когда их потребность в энергии особенно высока. По этим причинам летом не хватало воды на орошение, а зимой в Казахстане и Узбекистане порой случались наводнения. Но сейчас там строят или планируют строительство больших накопителей, чтобы собирать лишнюю воду зимой, которую можно будет использовать летом.

В настоящее время мощность гидроэлектростанций Центральной Азии оценивается более чем в четыре миллиарда кВт-час в год, потенциал составляет 25 миллиардов кВт-ч в год. При этом львиная доля этого потенциала приходится, конечно, на две горных республики.

С учетом напряженной ситуации в энергетике и во всей экономике горных республик следовало бы использовать этот потенциал – не только для того, чтобы покрывать собственные потребности в энергии, но и чтобы экспортировать энергию (в Афганистан и Пакистан) – несмотря на решительное сопротивление Узбекистана.

24. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ti.html>

25. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kg.html>



	Потенциал гидроэлектроэнергии (Мвт)	Установленная мощность (Мвт)
Афганистан	400	595
Казахстан	27.000	8.861
Киргизстан	163.000	10.778
Таджикистан	317.000	15.086
Туркменистан	2.000	
Узбекистан	15.000	7.278
Всего	524.400	42.598

Источник: Regional Water Intelligence Report 2010: 21.

Таджикистан уже сейчас является крупным производителем гидроэлектроэнергии, обладая одним из крупнейших в мире потенциалов этого вида энергии.²⁶ Этот потенциал предполагается использовать за счет продолжения строительства спроектированных еще в советское время плотин на Вахше. Практически не возникает споров в связи с возведением плотин Сангтуда-1 (начиная с 2004 года финансирование на 75 процентов обеспечивала Российская Федерация, станция официально введена в действие в июле 2009 года, 670 Мвт) и Сангтуда-2 (начало строительства в 2006 году, Иран финансирует 81,8 процентов, 220 Мвт). В то же время большие дискуссии вызывает продолжение строительства Рогунской ГЭС. Эту плотину, расположенную примерно в 100 километрах к востоку от Душанбе выше Нурека, начали строить еще в 70-е годы XX века: планировалось построить самую высокую в мире плотину (335 метров), водохранилище должно было вмещать 13 куб.км воды, плановая мощность ГЭС – 3600 Мвт.²⁷ Комплекс был уже частично построен, когда в 1991 году распался Советский Союз. Природные катаклизмы и гражданская война привели к разрушению уже созданного. Лишь в новом тысячелетии руководство Таджикистана выступило с инициативой восстановления комплекса, то есть финансирования строительства, которое до сих пор еще не обеспечено. Резко отрицательное отношение Узбекистана к этому проекту, а также тот факт, что таджикское руководство не хочет предоставить ни одной державе возможности решающего влияния на строительство, привели к тому, что договоры с Россией (с компанией «Русал»), уже вступившие в фазу реализации, были расторгнуты. В 2010 году

26. Giese, Sehring 2007: 491.

27. Regional Water Intelligence Report 2010: 20.

в качестве последнего варианта, который был возведен в ранг общенациональной задачи, была начата национальная кампания по сбору средств: всех граждан призвали покупать акции стоимостью 250 долларов США, что превышает размер среднемесячной заработной платы. Когда в конце 2010 года эта кампания была прекращена, было объявлено, что более двух миллионов граждан приобрели акций на сумму шесть миллиардов сомони (1,37 миллиардов долларов США).²⁸ Поскольку стоимость строительства оценивается не менее чем в два (до четырех) миллиардов долларов США, что составляет более половины ВВП Таджикистана, финансирование проекта до сих пор не обеспечено.

По завершении строительства Рогунской плотины Таджикистан получил бы еще больше возможностей для контроля водных ресурсов Амударьи, но согласно оценке все же не более, чем на 25 процентов. Даже такие изменения вызывают ожесточенный протест узбекской стороны. При этом высказывается опасение, что в течение примерно восьми лет, когда будет заполняться планируемое водохранилище, вода не будет сбрасываться.²⁹ Таджикики уверяют, что они будут заполнять водохранилище только в рамках своей квоты, которую они до сих пор зачастую не выбирали. Таджикистан, правда, уже однажды задерживал воду в качестве аргумента в споре, что привело к крупным потерям урожая хлопка в Узбекистане.³⁰ Важным аргументом узбекской стороны являются соображения безопасности в отношении гигантской плотины в сейсмоопасной зоне. Спор между обоими государствами ведется бескомпромиссно, за последние годы он еще более обострился, достигнув апогея в 2010 году. Он охватил все уровни, уже не ограничиваясь темой воды. Узбекистан указывает, например, на экологический вред, исходящий от расположенного недалеко от границы таджикского алюминиевого завода «Талько», подогревая тем самым общие антитаджикские настроения в стране. Ведя двухсторонние споры на дипломатическом уровне – премьер-министр Узбекистана, например, направил в феврале 2010 года своему таджикскому коллеге письмо с настоящими угрозами – обе стороны пытаются также заручиться международной

28. Сообщение из «Хроники Таджикистана», 24.01.2011, Zentralasien-Analysen 38, 25.02.2011, с.21.

29. Najibullah 2010.

30. Muzalevsky 2010.



поддержкой. При этом бросается в глаза стремление обеих сторон представить себя жертвой обстоятельств. Таджикистан заявляет, что он – бедная, слабая страна с бедствующим населением,³¹ а Узбекистан представляет себя государством, которое после распада СССР было вынуждено взвалить на себя проблемы Киргизстана и Таджикистана³² и к тому же подвергается угрозам наводнения и ядовитых испарений со стороны Таджикистана.

Решение проблемы на двухсторонней основе представляется сейчас невозможным. При международном посредничестве обе стороны договорились в начале 2010 года о том, что должны быть проведены финансируемые Всемирным банком технико-экономическое и эколого-социальное исследования шансов и рисков, связанных с проектом ГЭС, и что на время проведения этих исследований строительство будет остановлено. Оба исследования должны быть завершены не ранее весны 2012 года. Существуют, однако, обоснованные сомнения в реальности этого решения, поскольку внешние эксперты, выполняя свою работу, не могут обойтись без сотрудничества с Таджикистаном и Узбекистаном. Но предыдущий опыт показывает, что сторона, считающая себя ущемленной, вряд ли признает результаты исследования. Некоторые наблюдатели сомневаются в том, что Таджикистан действительно остановит строительство, и предполагают, что Узбекистан воспользуется зависимостью Таджикистана от наземных транспортных путей, проходящих по территории Узбекистана. Блокирование оформления грузовых автомобилей на границе не только затрудняет поставки стройматериалов, но и наносит ущерб всей таджикской экономике.³³ Как за столом переговоров, так и на практике выяснилось, что стороны неравноправны, что поиск равноправных компромиссов вообще не ведется.

По сравнению с разногласиями по Рангуну киргизские планы по строительству электростанций выглядят почти бесконфликтными. Выше Токтогульского водохранилища на Нарыне планируется построить еще две ступени каскада: Камбар-Ата-1 и 2. Работы по проекту Камбар-Ата-2 были начаты еще в 1986

году, затем при Курманбеке Бакиеве строительство продолжилось при российском финансировании, в конце 2010 года заработали первые турбины. Строительство ГЭС Камбар-Ата-1, которая должна быть значительно мощнее, еще не началось, что, возможно, и объясняет отсутствие серьезных конфликтов вокруг проекта. Обе ГЭС должны иметь общую мощность 2260 Мвт.

Реагируя на высокие цены на энергию, поставляемую равнинными республиками, Киргизстан и Таджикистан решили сделать воду платным товаром. Еще в 2001 году киргизский парламент принял закон о международном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений, в котором заявлено, что Киргизстан будет сбрасывать воду для расположенных ниже по течению государств только на возмездной основе. Хотя это решение не было реализовано, данный подход чреват конфликтами,³⁴ но для его реализации у Киргизстана не хватает сил. Эта идея обсуждается во всем мире и, как правило, вызывает критику. Что касается Киргизстана и Таджикистана, то Гернот Эрлер справедливо характеризует ее как необходимую оборону и признак беспомощности, но не как реальный выход из положения.³⁵ При этом надо принимать во внимание тот факт, что в основе советского принципа «вода за энергию» все же была идея, что за воду надо платить. Один из возможных вариантов решения – это заключение бартерных сделок, которое пока не происходит. Эту тему постоянно связывают с другим спорным вопросом – распределением расходов на поддержание и модернизацию гидротехнических сооружений в Киргизстане и Таджикистане. В советский период эти расходы финансировались из союзного бюджета, сейчас же межгосударственных правил на этот счет вообще не существует. Поскольку обе горные республики сами используют лишь незначительную часть воды из своих водохранилищ, они требуют, чтобы равнинные государства несли значительную часть соответствующих расходов. И в этом смысле их требования об оплате воды обоснованы еще и в том плане, что речь идет не о получении прибыли, а о возмещении расходов по обеспечению своевременной подачи воды, то есть о плате за услуги, а не

31. Имомудин Саттаров на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

32. Paramonov 2010, часть 2.

33. Parshin 2010.

34. Патрисия Флор на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

35. Гернот Эрлер на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.



за ресурс как таковой. Кроме того, положительная сторона этих требований состоит в том, что вода становится более ценным ресурсом, то есть возникает стимул к принятию мер против огромных потерь воды вследствие испарения и т.д.

К наследию СССР относится также общая энергетическая система Центральной Азии,³⁶ которая – за исключением Северного Казахстана – охватывала всю Центральную Азию и являлась основой для поставок электроэнергии между республиками. Ее контуры – так же как контуры оросительных систем – не были ориентированы на границы республик: практически во всех республиках отдельные районы снабжались энергией по линиям, идущим из соседней республики. Как и в водном хозяйстве, распад Советского Союза привел к многочисленным проблемам, состояние многих ЛЭП и некоторых электростанций также похоже на состояние оросительных систем. В духе всеобщего стремления к автаркии все больше государств отсоединяются от центрально-азиатской энергетической системы, подключая свои районы, которые ранее обеспечивались из соседних республик, к собственной энергосистеме – даже если это экономически невыгодно. В 2003 году это сделал Туркменистан, Узбекистан и Казахстан объявили о своем выходе из единой системы в 2009 году. Это еще более затрудняет поставки электроэнергии в Таджикистан и Киргизстан; но поскольку трансграничная передача энергии все же необходима, возникают споры о плате за транзит и о незаконных подключениях. Международные инициативы по созданию регионального энергетического рынка, которые поддерживают, например, ADB и USAID, подобно другим инициативам по региональному сотрудничеству, по сути, конечно, хороши и логичны, но не приносят успеха из-за отсутствия политической воли со стороны руководства центрально-азиатских государств.

4.3 Статус-кво или конфронтация? Линии конфликтов и их потенциал

Наряду с указанными межгосударственными разногласиями между странами, расположенными в верховьях и низовьях Амударьи и Сырдарьи, имеется

еще целый ряд проблем, вызывающих напряженность. Например, Узбекистан и Туркменистан соперничают друг с другом из-за вод Амударьи. В 1996 году они подписали двухстороннее соглашение, согласно которому воды Амударьи должны использоваться на паритетной основе, но узбекская сторона считает это решение несправедливым, так как население Узбекистана более чем в пять раз превышает население Туркменистана и ему, следовательно, нужно больше воды. При этом вновь и вновь высказывается подозрение, что Туркменистан забирает больше воды, чем предусмотрено договором. Казахстан и Китай конфликтуют по поводу использования рек, который текут из Китая или в Китай. Конфликтный потенциал здесь нарастает, поскольку Китай проводит усиленное заселение и индустриализацию провинции Синьцзян, так что до Казахстана доходит все меньше воды Или и Иртыша, причем степень их загрязнения Китаем растет.³⁷ О важности данной темы свидетельствует то обстоятельство, что она затрагивалась в ходе визита в Китай казахского президента в феврале 2011 года и уже включена в программу переговоров во время встречного визита китайского лидера, запланированного на июнь 2011 года.

Трансграничные водоемы – это, однако, не только проблема высокой политики. Поскольку границы зачастую не делимитированы, из-за воды нередко случаются прямые столкновения между сельским населением, проживающим по обе стороны границы. Так, таджики пытались в 2008 году в Исфаре разрушить плотину, расположенную на территории Киргизстана. Распределение водных ресурсов создает проблемы и внутри государств – например, узбекские провинции Хорезм и Каракалпакстан, расположенные в нижнем течении Сырдарьи, упрекают лежащие выше по течению области Сухан-Дарья и Бухара в том, что они отбирают слишком много воды. В Ферганской долине споры из-за воды возникают между отдельными аулами и разными национальностями, подобные конфликты вспыхивают даже внутри аулов. Местные администрации пытаются свалить вину на «плохих» соседей, которые якобы придерживают воду, что провоцирует новые опасные конфликты, в то время как виновата сама администрация, неспособная урегулировать проблему на дого-

36. Peyrouse 2009.

37. Blank 2009; с китайской точки зрения: Lifan, 2009.



ворной основе.³⁸ В долгосрочной перспективе проблемы могут также возникнуть в связи с тем, что власти используют тему воды для внутренней политизации, как средство мобилизации и политического сплочения населения – как это происходит в Таджикистане, где строительство Рогунской ГЭС возведено в ранг национальной идеи, а его финансирование превращено в доказательство лояльности правительству.

Оценки рисков, связанных с конфликтами из-за воды и энергии, различны: *International Crisis Group*, например, считает, что риск очень высок,³⁹ формулировка Валентина Богатырева «битва за объемы стока»⁴⁰ вызывает военные ассоциации, аналогичны предупреждения о «бомбе замедленного действия».⁴¹ Дженнифер Зеринг в то же время подчеркивает, что до сих пор все конфликты разрешались мирно и поэтому не стоит переоценивать конфликтный потенциал.⁴² Но волны конфликтов все же вздымаются порой очень высоко. Эксперты утверждают, что Узбекистан еще в 1992 году разместил войска на границе с Киргизстаном, чтобы оказывать на соседей давление в связи со сбросом воды. В 2008 году на саммите ШОС вода была одной из главных дискуссионных тем, а в феврале 2009 года таджикский президент Рахмон якобы даже отменил свое участие в саммите ОДКБ в Москве, потому что российский президент высказал критику в связи с проектом Рогунской ГЭС.⁴³ Пытаясь воздействовать на соседей, власти прибегают к таким инструментам как сброс воды, отключение электричества, пограничные блокады, но прежде всего – несоблюдение заключенных договоров.

Новые проекты строительства плотин, во всяком случае, придали конфликтам новое измерение. Позиции при этом неравны и к тому же необычно распределены. Обычно при возникновении конфликтов из-за распределения вод трансграничных водотоков государства, расположенные выше по течению, имеют более сильные позиции. В Цен-

тральной Азии государства низовий (пока?) за счет сочетания водного вопроса с вопросом поставок электроэнергии, но прежде всего благодаря их огромному экономическому, военному и демографическому преимуществу оказываются более сильными, чем Киргизстан и Таджикистан. Что касается Таджикистана, то к этому добавляется еще зависимость от Узбекистана в сфере наземных транспортных коммуникаций. При ведении переговоров и во взаимоотношениях между этими странами данное соотношение сил играет определяющую роль.

Международное водное право помогает при разрешении этих конфликтов лишь в очень ограниченном масштабе, поскольку глобального рамочного соглашения, которое регулировало бы использование трансграничных водоемов, не существует. Правила Хельсинки не являются обязывающими, а Конвенция ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер так и не вступила в действие. Ориентироваться можно лишь на международное обычное право, которое по многим пунктам совпадает с Конвенцией, но, разумеется, не является обязывающим и содержит лишь очень общие и расплывчатые правила: государство, используя воду, не должно наносить ущерб другому государству, использование воды должно быть справедливым и разумным. Согласно Ходжсону понятно лишь одно: страны, расположенные выше по течению рек, не могут делать все, что им заблагорассудится, они обязаны ставить своих соседей ниже по течению в известность о планируемом строительстве и вступать с ними в переговоры, но страны нижнего течения не имеют, тем не менее, настоящего права вето.⁴⁴

5. Международная помощь с ограниченным успехом

Международное сообщество вскоре после распада СССР и затем во все большей мере стало проявлять активность в Центральной Азии, предлагая различные проекты поддержки – от борьбы с бедностью до развития гражданского общества. Количество международных институтов и организаций, задействованных в центрально-азиатских

38. Central Asia: Water and conflict 2002: 21.

39. Central Asia: Water in Conflict 2002.

40. Валентин Богатырев на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

41. Spence 2011.

42. Sehring 2004: 311.

43. Все три примера – Lifan 2009: 25.

44. Hodgson 2010: 3-5.



проектах в сфере экологии и распределения водных ресурсов, очень велико: Всемирный банк, ADB, Islamic Development Bank, Eurasian Development Bank, специализированные организации ООН (UNDP, UNECE), Европейская Комиссия, Фонд Ага-Хана, организации всех крупных государств, осуществляющие помощь развивающимся странам (USAID, GTZ, DfiD, SECO и т.д.), Global Water Partnership (GWP). Они работают как на национальном уровне, так и в рамках межгосударственных проектов, разрабатывают технические решения, поддерживают модернизацию и подготовку специалистов, социальные мероприятия и меры по улучшению медицинского обслуживания, пытаются продвинуть вперед региональное сотрудничество с помощью трансграничных проектов. В отдельных случаях или на локальном уровне эти проекты улучшают ситуацию, но попытки международного сообщества разрядить крупные межгосударственные конфликты особым успехом пока не увенчались. В принципе, до сих пор верно следующее утверждение: «Если возникают существенные проблемы на Амударье и Сырдарье, то влияние международных проектов и организаций остается минимальным. Международные организации оказались неспособны выступить в качестве влиятельных посредников на политическом уровне».⁴⁵

Обзор инициатив и позиций Евросоюза, который согласно его собственным декларациям выступает в качестве нейтрального посредника, и России, которая сильно связана с Центральной Азией исторически, географически и эмоционально, должен показать спектр имеющихся подходов к решению проблем Центральной Азии и то, как государства региона реагируют на эти подходы.

5.1 Пример ЕС

Европейский Союз не только претендует на то, чтобы играть роль честного посредника, но и считает себя примером того, как следует находить компромиссы и обеспечивать успешное региональное сотрудничество, ведь в Европе все тоже начиналось с конфликтной ситуации – вспомнить хотя бы историю Европейского объединения угля и стали.

Что касается водных ресурсов, то с учетом того, что в Европе имеется масса трансграничных водотоков, ЕС обладает большим опытом успешного разрешения связанных с данной проблематикой конфликтов, в странах ЕС эффективно работают речные комиссии (по Рейну, Мозелю, Шельде, Дунаю). В 2002 году Комиссия ЕС выступила на всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге с инициативой по урегулированию водных проблем в Восточной Европе, на Кавказе и в Средней Азии. В этой связи следует также упомянуть WARMAP (Water Resources Management and Agricultural Production Project) или проходящий с 2006 года экологический диалог ЕС – Центральная Азия. В Стратегии ЕС для Центральной Азии, вступившей в силу в 2007 году, водной тематике отведено особое место.⁴⁶ С водными ресурсами связаны разделы, посвященные региональному сотрудничеству, экономическому развитию и стабильности, хотя особо это не упоминается. В разделе «Развитие энергетических и транспортных инфраструктур» подчеркивается также значение водных ресурсов для производства энергии, что в свою очередь способствует укреплению стабильности и повышению благосостояния. При этом ЕС предлагает соответствующую финансовую поддержку и выступает за создание единой центрально-азиатской энергетической системы.⁴⁷ Центральное место занимает раздел «Экология и вода» и первый пункт этого раздела: «Поддержка трансграничного управления водными ресурсами». (Наряду с этим названы улучшение снабжения питьевой водой и отведения сточных вод, внедрение эффективных технологий, создание мощностей и развитие экологического сознания.)⁴⁸

Обзор проектов и подходов к их реализации содержит приводимая ниже информационная вставка «Вклад Германии – Берлинская водная инициатива». На политическом уровне конфликты, связанные с распределением воды, рассматривались на конференциях высокого уровня, начиная с «EU – Central Asia Ministerial Forum on Security Issues» в сентябре 2008 года в Париже, в котором принимали участие представители всех государств-членов ЕС,

45. Libert, Orolbaev, Steklov 2008: 19.

46. ЕС и Центральная Азия: стратегия нового партнерства 2007.

47. ЕС и Центральная Азия: стратегия нового партнерства 2007: 10-12.

48. ЕС и Центральная Азия: стратегия нового партнерства 2007: 12 и далее.



Вклад Германии – Берлинская водная инициатива

Будучи инициатором Стратегии ЕС для Центральной Азии, Германия до сих пор активно участвует в реализации всех ее аспектов. По словам Патриисии Флор, обеспечение водой людей во всем мире вообще является для германской внешней политики особым вызовом.¹

Самое яркое проявление участия Германии в решении водных проблем в Центральной Азии – это «Берлинская водная инициатива», представленная 1 апреля 2008 года тогдашним министром иностранных дел Германии Штайнмайером на Берлинской конференции по водным ресурсам. Эта открытая для всех инициатива должна стать вкладом в разрешение конфликтов вокруг трансграничных водотоков. Согласно официальной германской интерпретации,² она направлена на экологичное, устойчивое, разумное и учитывающее интересы соседних государств использование воды как жизненно важного ресурса на основе регионального подхода. МИД Германии выделило 14,3 млн. евро, которые должны быть использованы в целях развития трансграничного управления водными ресурсами, расширения его научной экспертизы, налаживания обменов между соответствующими специалистами Германии, ЕС и Центральной Азии, а также для организации учебного курса по управлению водными ресурсами в Казахстано-Немецком университете (КНУ) в Алматы (Казахстан).³ Основной акцент сделан, таким образом, на техническую сферу, налаживание контактов и подготовку специалистов. Реализация пилотных проектов началась в 2009 году, их основные результаты таковы:

- Проект «Трансграничное управление водными ресурсами», осуществленный Германским обществом международного сотрудничества

(GIZ) в кооперации с другими немецкими, региональными и международными партнерами;⁴

- исследовательская сеть «Вода в Центральной Азии» (CAWa),⁵ которая под руководством Потсдамского Геоцентра объединяет постоянно растущее число институтов Германии и Центральной Азии. Ее задача состоит в создании системы мониторинга и разработке гидрологической модели водного потенциала, а также в анализе последствий изменений климата;

- создание учебного курса «Водное хозяйство» в КНУ, в рамках которого должны обучаться специалисты для всей Центральной Азии;⁶

- пока не перешел в фазу конкретное реализации план, согласно которому в рамках «German Water Partnership» (GWP) – объединения ориентированных на экспорт германских водохозяйственных компаний, представителей науки и соответствующих союзов – германские водохозяйственные предприятия должны выйти в регион. Был создан межрегиональный форум компаний, заинтересованных в данном регионе, с целью налаживания долгосрочных контактов, разработки проектов и выработки решений, учитывающих специфику отдельных стран.⁷

Хотя CAWa подчеркивает значимость процессов политического согласования, эксперты критикуют почти исключительно техническую направленность Берлинской инициативы. Скепсис в отношении ее успеха связан также с тем, что инициатива ориентирована почти исключительно на воду и мало учитывает интересы сельского хозяйства, энергетики и экологии.

1. Флор на конференции Фонда им. Фридриха Эберта 2010.

2. Deutschland und Zentralasien 2010.

3. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/GlobaleFragen/Umwelt/Wasser_node.html

4. <http://www.gtz.de/de/weltweit/europa-kaukasus-zentralasien/29994.htm>

5. <http://www.cawa-project.net/> Siehe auch: Echtler, Frede, Kypfers, Mandyshev, Merz, Moldobekov, Unger-Shayesteh, Vorogushyn 2009: 59.

6. http://www.dku.kz/dkuwiki/index.php?title=Fakult_ProzentC3_ProzentA4ten_Prozent2B_Studieng_ProzentC3_ProzentA4nge/Wassermanagement

7. http://www.germanwaterpartnership.de/index.php?option=com_content&view=article&id=462&Itemid=227&lang=de



всех центрально-азиатских государств, а также международных организаций. После напряженных дискуссий между представителями государств Центральной Азии в заключительный документ удалось включить их обещание учитывать в своей водной политике интересы всех государств, расположенных на берегах трансграничных водотоков.⁴⁹ Особое место занимает Римская конференция ЕС по водным ресурсам, результатом которой был первый совместный документ ЕС и центрально-азиатских государств по проблемам окружающей среды и воды в Центральной Азии, который подписали все пять центрально-азиатских государств.⁵⁰ Уже сам факт, что руководство всех центрально-азиатских стран приняли в ней участие и изъявили готовность подписать совместное заявление о намерениях, оценивается как большой успех. Аналогичная ситуация складывается до сих пор с реализацией многих пунктов Стратегии. При подведении промежуточных итогов в июне 2010 года было отмечено, что имеется принципиальное стремление к достижению успехов, но в конкретном плане предстоит решить еще немало проблем.⁵¹ В отношении ключевых проблем было подчеркнуто, что существенного прогресса в развитии региональной кооперации достичь не удалось,⁵² в сфере управления водными ресурсами особых успехов также не отмечено, все стороны согласились, однако, с тем, что энергетика будет одной из четырех ключевых сфер во второй половине срока действия Стратегии. В частности, упомянуты вызовы, связанные с разногласиями между государствами верхнего и нижнего течения рек по поводу строительства ГЭС, и подчеркнута необходимость особых усилий в этой сфере. Вывод по теме водных ресурсов вполне соответствует реальности: «Тем не менее, анализ также показал, что до полной реализации Стратегии предстоит еще пройти долгий путь».⁵³

Независимые западные наблюдатели критикуют недостаточный объем финансовых средств, выделяемых ЕС для реализации Стратегии для Центральной Азии, по сравнению с масштабом поставленных задач (750 млн. евро на период

с 2007 по 2013 гг.),⁵⁴ его слишком осторожные подходы, в том числе в водной сфере, где ЕС старается не занимать четких позиций, но прежде всего его одностороннюю ориентацию на техническую поддержку.⁵⁵

Центрально-азиатская сторона в целом смотрит на усилия ЕС в сфере водных ресурсов с благосклонным скепсисом. Там критикуют не только ЕС, но и всю международную помощь, упрекая партнеров, в частности, в том, что международные проекты слишком краткосрочны, а их масштаб слишком ограничен, так как они привязаны к определенной организации. К тому же международное сообщество спонсоров, как утверждают, недостаточно согласовывает проекты между собой.⁵⁶ Критику или, по крайней мере, предупреждение содержит также следующее мнение Булата Есекина: «Нынешняя водная политика хотя и использует современные термины, но по сути осталась старой».⁵⁷ Представители западной политики склонны к тому, причем не только в сфере водных ресурсов, чтобы выдавать за успех уже выработку новых названий и учреждение новых организаций, не обращая при этом внимания на содержательную сторону дела.

Уже почти классическим стал упрек со стороны западных политологов и правозащитников, а также со стороны многих представителей Центральной Азии в том, что за заинтересованностью Европы в демократической, стабильной и зажиточной Центральной Азии, выраженной в Стратегии ЕС для Центральной Азии, вообще-то скрывается европейский интерес к местной нефти и природному газу. Узбекский исследователь Владимир Парамонов усматривает в этом не только «скрытую цель», но даже нанесение ущерба Киргизстану и Таджикистану: несомненно имеющийся у Европы интерес к центрально-азиатским энергоносителям, по его мнению, совпадает с интересами богатых углеводородами Казахстана, Узбекистана и Туркменистана, которые намерены диверсифицировать свои трубопроводы и продавать нефть и газ по ценам мирового рынка. Но, например, строительство трубопровода «На-

49. Joint Declaration 2008.

50. EU – Central Asia High Level Conference 2009.

51. Relations with Central Asia 2010.

52. Relations with Central Asia 2010: 3.

53. Relations with Central Asia 2010: 24.

54. Warkotsch 2008: 84.

55. Emerson, Boonstra и др. 2010: 81-84; Hodgson 2010: 5.

56. Булат Есекин на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

57. Есекин на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.



букко» нанесло бы ущерб бедным энергоносителями Киргизстану и Таджикистану, поскольку их отток из Центральной Азии привел бы к росту цен.⁵⁸

5.2 Роль России

Российская Федерация в 90-е годы XX века не проявляла особого интереса к Центральной Азии, но с началом нового тысячелетия снова заявила, что рассматривает этот регион как зону своего политического и экономического влияния и в то же время как зону особых интересов в сфере безопасности – безопасности в смысле стабильности государств. Очевидно, что при этом возникают аналогичные конфликты между экономическими и политическими интересами, как и в случае с Евросоюзом. Особенно ярко это проявилось весной 2009 года, когда российский президент Дмитрий Медведев в ходе своего визита в Ташкент заявил, что гидротехнические проекты на реках Центральной Азии должны опираться на согласованные подходы всех государств, по территории которых эти реки протекают, и что без этого российских инвестиций больше не будет. Высказывание Медведева было воспринято как направленное против Таджикистана, вызвав там недовольство. Почти одновременно Россия пообещала, однако, Киргизстану финансирование проекта Камбар-Ата-2.⁵⁹ В данном случае согласия между заинтересованными государствами также не было, но Россия была заинтересована в том, чтобы стабилизировать политическую и экономическую ситуацию в беспокойном Киргизстане.

Россия не имеет программ по Центральной Азии, сравнимых с инициативами ЕС, поэтому российскую позицию по вопросам распределения водных ресурсов бывает труднее понять. По словам директора Отдела СНГ российского МИД Максима Пешкова, Российская Федерация стремится к решению существующих проблем в соответствии с международным правом и общепризнанными нормами в интересах соответствующих государств и, исходя из этого, готова вести переговоры и делать конкретные предложения. Целью является выработка долгосрочных соглашений об использовании во-

дных ресурсов и введении квот на отбор воды и поставки электроэнергии, а также санкций за нарушение договоров. Как будут заключаться такие соглашения: между двумя, тремя или всеми пятью центрально-азиатскими государствами, не имеет для России решающего значения, главное, чтобы их признавали и соблюдали. Российская Федерация поддерживает идею проведения международных экспертиз по оценке возможных последствий осуществления крупных гидротехнических проектов, сосредотачивая при этом свои усилия на создании международной организации, которая должна регулировать отношения между сторонами, и участии в гидроэнергетических проектах, способных удовлетворить потребности государств верхнего и нижнего течения рек.⁶⁰ Российские подходы к разрешению конфликтов из-за водных ресурсов, таким образом, во многом совпадают с подходами ЕС,⁶¹ но цели не столь масштабны. Кроме того, энергетические интересы России противостоят интересам ЕС, а также богатых энергоносителями центрально-азиатских государств: Россия хотела бы, конечно, сохранить практически монопольный доступ к месторождениям нефти и природного газа в Центральной Азии.

Государства Центральной Азии, в целом, признают особую роль России. Что же касается ее позитивной или негативной оценки, то она зависит не столько от конкретных проблем, сколько от общей политической позиции того или иного государства. Киргизстан и Таджикистан, в принципе, видят в России нечто вроде государства-протектора, хотя и выступают в отдельных случаях против РФ. Позиция Узбекистана по отношению к России подвержена сильным колебаниям. У Казахстана хорошие отношения с Россией. То, что оценки политических советников в конкретных случаях не всегда совпадают с этой базовой ориентацией, показывают два следующих примера. Киргизский политический консультант Валентин Богатырев расценивает российское участие в решении центрально-азиатских водных проблем как попытку новой колонизации Центральной Азии. Он считает, что Российская Федерация пытается через свое участие в строительстве ГЭС по

58. Парамонов на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

59. Shermatova 2009.

60. Пешков на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

61. Эрлер на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.



возможности оказывать давление, что уже привело к обострению ситуации.⁶² Узбекский эксперт Владимир Парамонов, соглашаясь с негативной оценкой Богатырева в отношении российского участия, считает, что лишённые ясной концепции, не продуманные и стратегические не выверенные российские инвестиции в строительство ГЭС в Киргизстане и Таджикистане скорее обострили ситуацию. Но, в принципе, Парамонов выступает за еще более масштабное участие России в решении этих проблем, опасаясь при этом, что Россия может устраниваться.⁶³

Большинство центрально-азиатских политиков и политологов, в целом, приветствуют поддержку извне, многие считают, что Центральная Азия сама, без внешнего медиатора не сможет справиться с проблемами распределения водных ресурсов.⁶⁴ Разногласия начинаются тогда, когда внешняя поддержка становится вмешательством во внутренние дела. Часто звучит упрек в необъективности. Среди ученых также распространено мнение, которого придерживается казахстанец Булат Есекин, что круг участников, вовлеченных в решение водных проблем, не должен никак ограничиваться – он хочет вовлечь в него не только тех, кто совместно использует водные ресурсы, и тех, кто имеет в Центральной Азии политические интересы, но и тех, например, кто покупает хлопок, зарабатывает на нем и носит изделия из него.⁶⁵ Но в большинстве случаев отношение к участию извне весьма настороженное.⁶⁶ Киргизский политолог Богатырев, хотя и представляет крайнюю позицию, достаточно четко сформулировал существующие в этом плане сомнения: «Любое вмешательство извне не приведет к изменению ситуации в позитивном направлении, скорее наоборот».⁶⁷

Представители политики и науки центрально-азиатских государств испытывают по отношению к международному участию такое же недоверие,

как и по отношению к своим центрально-азиатским соседям. Это в равной мере относится и к ЕС, и к российским инициативам, что затрудняет любое внешнее посредничество.

Но при этом вероятность того, что государства Центральной Азии сами разрешат свои конфликты, связанные с распределением водных ресурсов, постоянно снижается. Иранское участие в строительстве Рогунской ГЭС расширяется, Китай тоже будет играть растущую роль в водной сфере, США будут также активнее влиять на распределение вод центрально-азиатских рек, что обусловлено их ролью в Афганистане. 22 февраля 2011 года Комитет по международным отношениям Сената США в докладе о водных ресурсах в Афганистане и Пакистане подчеркнул их значение для региональной стабильности, потребовав, чтобы США в своей внешней политике в большей мере учитывали влияние водных проблем на соседние страны (т.е. на страны Центральной Азии).⁶⁸

6. Вода – не основная проблема. Попытка объяснить ситуацию

Реки Киргизстана и Таджикистана несут (пока) достаточно воды, чтобы снабдить ею также страны, расположенные ниже по течению. В то же время Узбекистан, Казахстан и Туркменистан обладают четырьмя процентами доказанных глобальных запасов нефти и пятью процентами запасов природного газа – то есть, во всяком случае имеют достаточно энергетических ресурсов, чтобы обеспечить ими Киргизстан и Таджикистан. Взаимосвязь между водными и энергетическими ресурсами здесь очевидна, очевидна также необходимость найти общее решение для всех стран, расположенных на берегах крупных рек. Конкретные меры реализации четко обозначены. Если страны Центральной Азии будут воспринимать себя как единый регион и рассматривать водную проблему как общее дело, они все могли бы получить выгоду от новых плотин и электростанций. Непредвзятому наблюдателю это решение кажется совершенно очевидным, а в реальной жизни оно скорее напоминает поиск квадратуры круга.

62. Богатырев на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

63. Парамонов на конференции Фонда им. Фридриха Эберта и Paramonov 2010.

64. Muzalevsky 2010.

65. Есекин на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

66. Так, например, Садырбек пишет, что вмешательство таких иностранных держав как Россия, Китай и Иран, имеющих в регионе геостратегические и энергетические интересы, затрудняет решение водной проблемы. Sadyrbek 2009: 138.

67. Богатырев на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

68. Avoiding Water Wars 2011.



Говорят на эти темы довольно много. Но многочисленные национальные, региональные и международные конференции, посвященные тематике водных ресурсов, которые приходят к одним и тем же выводам, вряд ли приближают нас к решению проблемы. Практически все наблюдатели сообщают, что центрально-азиатские, в том числе узбекские и таджикские, эксперты по водным ресурсам, представляющие науку и административные органы, не только разговаривают друг с другом, но и подтверждают необходимость сотрудничества и готовы предложить конкретные решения.⁶⁹ Совершенно очевидно, что проблема состоит не в сложности или даже неразрешимости технических вопросов, а в недостатке политической воли руководства центрально-азиатских государств при решении водной проблемы в целом, а также воли к любому иному региональному сотрудничеству. Чем это объяснить?

■ Во-первых, большое значение имеет тот факт, что все центрально-азиатские государства – это молодые государства. Для их руководства характерна типичная тенденция – ставить во главу угла национальные интересы, уделяя при этом гораздо меньше внимания региональным или международным аспектам. Для них очень важны демонстрация силы, международное внимание и имидж. Членство в международных организациях или заключение договоров значимы не по содержательным соображениям, а из-за внешнего эффекта, так что их выполнение не столь важно. Свои недавно обретенные суверенные права молодое государство не хочет ограничивать международными договоренностями, даже если они приносят политические выгоды. Аналогичны причины стремления к автаркии (при снабжении водой, энергией и продуктами питания) – даже если народнохозяйственные потери от этого очевидны.⁷⁰

■ Нынешние политические и экономические структуры во всех центрально-азиатских республиках также несут большую долю ответственности за нерешенность водной проблемы. То, что отсутствие надежной правовой базы и обусловленные этим

коррупция, кумовство и т.п. затрудняют поиск решений, само собой разумеется. Что дает межгосударственное соглашение, если коррупция и отсутствие механизмов правового государства не позволяют его реализовать? Тесное – как правило, семейное – сращивание политической и экономической элиты ведет к тому, что решения принимаются не обязательно в интересах государства, что значительную роль играют личные экономические выгоды. Тем более что существующие авторитарные режимы лишь в малой степени учитывают интересы населения.⁷¹ Очевидно, что при выработке решений значение имеют не только экономические аспекты, но и стремление к личной власти и почестям. Огромное влияние и длительное пребывание у власти большинства президентов центрально-азиатских республик приводят к тому, что их, как известно, натянутые личные взаимоотношения негативно отражаются на отношениях между государствами. В этих условиях региональное сотрудничество становится иллюзорным, а вероятность того, что оно в ближайшее время начнется в сфере водных ресурсов, невелика. Тем более что за последние 20 лет – частью обоснованно, а зачастую безо всяких оснований – недоверие между государствами разрослось до огромных масштабов. Это привело к тому, «... что даже ситуации, когда возникает взаимная выгода, когда можно было бы в принципе согласовать обмен энергетических ресурсов зимой на сброс воды летом, не разрешаются к взаимной выгоде, а лишь множат взаимное недоверие».⁷² Напряженность доходит до того, что порой складывается впечатление, будто более веским аргументом является не собственная выгода, а ущерб, наносимый соседу. С другой стороны, напряженность и конкуренция между центрально-азиатскими государствами и их лидерами не только мешают налаживанию сотрудничества, но и способствуют сколачиванию единого фронта государств нижнего течения против государств верхнего течения рек, что позволяет сохранить мир в регионе.

■ К наследию советской эпохи в Центральной Азии относятся не только границы, водохранилища и оросительные системы. Большое значение имеют также определенный опыт и ценностные

69. Giese, Sehring 2007: 495; Sadyrbek 2009: 138; Парамонов на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

70. Морель на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

71. Хеди Вегенер и Анна Крайкенмайер на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

72. Sehring 2007: 73.



ориентиры. Уже тогда между республиками существовала конкуренция, которая сохраняется до сих пор. Как уже говорилось, уже тогда сталкивались разные интересы, причем не только в сфере распределения водных ресурсов. Эти противоречия улаживала Москва, то есть урегулирование происходило, во-первых, извне, а не на местах, во-вторых, на неравноправной основе; в-третьих, не на основе согласия или поиска компромиссов, а в результате давления; в-четвертых, урегулирование не было прозрачным и, в-пятых, оно зачастую опиралось на неверные данные. Этот опыт объясняет не только глубокое недоверие по отношению к интересам других государств и предлагаемой ими помощи, а также полную неготовность к компромиссам, но и очевидную неспособность к региональному сотрудничеству. Характерно, что членами существующих евразийских союзов являются также Россия и Китай.

■ Одним из существенных элементов советского наследия является также, конечно, отношение к воде как к бесплатному ресурсу, чем обусловлено расточительство, а также примат количества перед качеством – без должного внимания к эффективности и окружающей среде. В Центральной Азии говорят об экономном расходовании воды, но это звучит не очень убедительно. Ведь вместо реальной экономии снова выдвигается идея о переброске вод сибирских рек Оби и Енисея в Центральную Азию.⁷³

■ Не следует также забывать, что принципиальное урегулирование проблемы водных ресурсов не может состоять только в соглашениях о распределении воды и энергии. Они должны сочетаться с огромным комплексом реформ, которые развивали бы рыночную экономику, регулировали бы земельные отношения и т.д.⁷⁴ Важность и комплексный характер данного предмета эксперты считают одной из причин того, почему авторитарные руководители центрально-азиатских государств боятся выходить на окончательные решения и подписывать договоры.⁷⁵

73. Эта идея была снова озвучена президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым в беседе с его российским коллегой Дмитрием Медведевым осенью 2010 года. См. euronews, reuters 9.9.2010, Interfax 28.10.2010.

74. Central Asia: Water in Conflict 2002: 27.

75. Hodgson 2010: 4.

Всеми этими факторами, тесно связанными с конкретными конфликтами интересов в сфере водных ресурсов, можно объяснить, почему взаимовыгодные варианты решений, подходы к которым всем давно известны, не привели к выработке удовлетворяющего всех договора. Наоборот, конфликты между центрально-азиатскими государствами обострились. Конфликты из-за водных ресурсов – это лишь внешнее проявление более глубоких проблем. Эти конфликты не только еще более ухудшили и так непростые отношения между государствами региона,⁷⁶ но и превратились в нарастающую проблему.

Для международного сообщества это означает, что его главные задачи лежат не в сфере водной политики (управление водными ресурсами; определение квот на воду и их реализация; внедрение бартерных и денежных сделок; регулирование платы за поддержание инфраструктуры)⁷⁷ и не в поддержке регионального сотрудничества, а на гораздо более высоком политическом уровне: в сфере демократизации, выработки доверия, осуществления экономических реформ и т.д. В существующих условиях, которые были изложены, модели, работающие на Западе, не работают в Центральной Азии или не приносят там ожидаемого эффекта.

Региональное сотрудничество – каким в долгосрочном плане неизбежным и желательным оно бы ни было – нельзя насадить извне с помощью все новых призывов и программ. В Евросоюзе это тоже понимают: «В конечном счете, для всех сторон сотрудничество гораздо выгоднее, чем односторонние подходы. Тем не менее, его трудно обеспечить, если взаимоотношения пока не опираются на солидный позитивный исторический опыт, адекватные инструменты и элементарное доверие». О том, что даже поддержка регионального сотрудничества на техническом уровне приводит к успеху лишь при условии, что предварительно урегулированы политические отношения, свидетельствует уже упомянутый пример договорного регулирования водопользования на реках Чу и Талас между Казахстаном и Киргизстаном. Успешным считается не только межгосударственный договор, но и профинансированные специализированными организациями

76. Central Asia: Water in Conflict 2002: ii, 27.

77. Central Asia: Water in Conflict 2002: i.



ООН и ОБСЕ проекты по управлению водными ресурсами обеих рек – после того как оба государства, между которыми существуют довольно хорошие для центрально-азиатских условий отношения, достигли соответствующих договоренностей.

Недостаточный опыт равноправного сотрудничества, боязнь утраты суверенитета и недоверие затрудняют региональное сотрудничество не только в водной сфере. Самым важным представляется сейчас укрепление доверия между государствами – в такой сложной сфере как водные ресурсы это будет совсем не просто.⁷⁸ Поэтому вряд ли можно ожидать, что проблема воды и энергии – как об этом иногда говорят представители ЕС – станет ядром регионального развития и сотрудничества по образцу Европейского объединения угля и стали и затем ЕС.

7. Выводы

Проблема водных ресурсов в Центральной Азии не является, в принципе, неразрешимой, но сейчас и в ближайшем будущем – по крайней мере, пока этими государствами руководят элиты, сформировавшиеся в советскую эпоху, - вряд ли можно ожидать всеобъемлющего регионального решения. Прежде всего потому, что водную проблему нельзя решить на уровне водной политики. Это возможно лишь на основе глубоких политических, общественных и экономических перемен. Это значит, что потребуется гораздо больше времени и терпения, чем предполагалось до сих пор, и что международное сообщество, возможно, добьется большего успеха, если пересмотрит свои масштабные планы, сформулировав более скромные и реальные цели.

Хотя нет никакого сомнения в том, что разрешение конфликтов, связанных с распределением воды, невозможно без регионального сотрудничества, следует исходить – пока климат межгосударственных отношений не изменится – из следующих принципов: лучше локальный или двухсторонний, ограниченный в своем действии, но реально работающий договор, чем никакого договора или общерегиональный договор, который никем не соблю-

дается. В то же время следует, конечно, продолжать оказание технической помощи на национальном и прежде всего на местном уровне: необходимо проводить модернизацию гидротехнических сооружений и тем самым повышать эффективность водопользования; устанавливать новые, надежные измерительные приборы, показания которых впоследствии, возможно, станут вкладом в укрепление доверия между государствами; надо проводить институциональные реформы национального или локального управления водными ресурсами. Все эти программы объединяет то, что они стоят больших денег, которых у заинтересованных государств нет в наличии или которые не предоставляются их руководством.

Итак, возможности западных участников в деле мирного урегулирования водной проблемы в Центральной Азии очень ограничены. Здесь следует ориентироваться на отдаленную перспективу, тем более что дальнейшие тенденции в решении проблемы распределения водных ресурсов не только связаны с политикой, но и сильно зависят от динамики мировых цен на энергию и хлопок. В конечном счете, остается надеяться на то, что вопрос распределения водных и энергетических ресурсов в Центральной Азии будет решен самими центрально-азиатскими государствами.

78. Райнхард Крумм на конференции Фонда им. Фридриха Эберта.

- Avoiding Water Wars** (2011): Avoiding Water Wars. Water Scarcity and Central Asia's Growing Importance for Stability in Afghanistan and Pakistan. A Majority Staff Report Prepared for the Use of the Committee on Foreign Relations United States Senate One Hundred Twelfth Congress First Session February 22, 2011. Herunterzuladen von: <http://foreign.senate.gov/> (Состояние на 13.4.2011)
- Blank, Stephen** (2009): China's Water Policies in Central Asia and Leadership Potential, in: Central Asia – Caucasus Institute Analyst, 11/26/2009 = <http://www.cacianalyst.org/?q=node/5223> (Состояние на 13.4.2011)
- Central Asia: Water in Conflict** (2002): Central Asia: Water in Conflict, International Crisis Group (ICG), Asia Report No 34, 30 May 2002. Доступно по адресу: <http://www.crisisgroup.org/> (Состояние на 13.4.2011)
- Curse of Cotton** (2005): The Curse of Cotton: Central Asia's Destructive Monoculture, International Crisis Group, Asia Report No. 93, 28 February 2005. Доступно по адресу: <http://www.crisisgroup.org/> (Состояние на 13.4.2011)
- Die EU und Zentralasien:** Strategie für eine neue Partnerschaft [ЕС и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства](2007): Доступно на сайте МИД Германии: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Startseite_node.html (Состояние на 13.4.2011)
- Deutschland und Zentralasien** [Германия и Центральная Азия] (2010). Доступно на сайте МИД Германии: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Startseite_node.html (Состояние на 13.4.2011)
- Echtler, Helmut; Frede, Hans-Georg; Küppers, Andreas Nikolaus; Mandyshev, Alexander N.; Merz, Bruno; Moldobekov, Bolot; Unger-Shayesteh, Katy; Vorogushyn, Sergiy** (2009): Das Forschungsnetzwerk «Water in Central Asia» (CAWa) – Von Klimawandel bis Wassermanagement [Исследовательская сеть «Вода в Центральной Азии» (CAWa) – От изменения климата до управления водными ресурсами], in: M. Kramer, Integratives und nachhaltigkeitsorientiertes Wassermanagement. Kooperationspotenziale zwischen Deutschland und Zentralasien [Интегративное и ориентированное на устойчивое развитие управление водными ресурсами. Потенциал сотрудничества между Германией и Центральной Азией], Wiesbaden 2009. Доступно по адресу: <http://www.cawa-project.net/page/26> (Состояние на 13.4.2011)
- Emerson, Michael; Boonstra, Jo; u.a.** (2010): Into EurAsia. Monitoring the EU's Central Asia Strategy, Madrid 2010, с. 81-84 = доступно по адресу: <http://www.fride.org/publication/741/into-eurasia-monitoring-the-eu-prozent27s-centralasia-strategy> (Состояние на 13.4.2011)
- EU – Central Asia High Level Conference** (2009): The Third EU – Central Asia High Level Conference. Rome, 5-6 November 2009. Joint Communique between European Union and Central Asian Countries, доступно по адресу: http://eeas.europa.eu/central_asia/index_en.htm (Состояние на 13.4.2011)
- Giese, Ernst; Sehring, Jenniver** (2007): Konflikte ums Wasser. Nutzungskonkurrenz in Zentralasien [Конфликты из-за воды. Конкуренция пользователей в Центральной Азии], in: Osteuropa 57 (2007) 8,9, с. 483-496.
- Hodgson, Stephen** (2010): Strategic Water Resources in Central Asia: in search of a new international legal order =EUCAM Policy Brief No 14, May 2010, S. 3-5. Доступно по адресу: <http://www.fride.org/publication/765/central-asiasearches-for-a-new-international-legal-water-order> (Состояние на 13.4.2011)
- Karaev, Zainiddin** (2006): Wer Wasser hat, wer Wasser will. Schwierige Diplomatie im Verteilungskampf um das kostbare Nass [Кто хочет воды, кто обладает водой. Сложная дипломатия в борьбе за распределение драгоценной влаги], in: Der Überblick 42(2006)1, с. 44-47.
- Joint Declaration** (2008): Joint Declaration of the Participants in the EU-Central Asia Forum of Security Issues in Paris, 18.9.2008, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files_156/central-asia_1964/the-eu-and-central-asia_6524/jointdeclaration-of-the-participants-in-the-eu-central-asia-forum-on-security-issues-in-paris_11903.html (Состояние на 13.4.2011)
- Libert, Bo; Orolbaev, Erkin; Steklov, Yuri** (2008): Water and Energy Crisis in Central Asia, in: China and Eurasia Forum Quarterly, 6(2008)3, S. 9-20, S. 19, доступно по адресу: <http://www.chinaeurasia.org/archive/47-2008/88-volume-6-no-3-2008.html> (Состояние на 13.4.2011)
- Lifan, Li** (2009): Competition for Water Resources in Central Asia and its Impact on China, in: China and Eurasia Forum Quarterly, 7(2009)4, S. 23-31, = доступно по адресу: <http://www.chinaeurasia.org/current-issue/55-2009/338-volume-7-no-4-2009.html> (Состояние на 13.4.2011)
- Micklin, Philip** (2000): Managing Water in Central Asia, London 2000, Chatham House.
- Muzalevsky, Roman** (2010): The Rogun Controversy: Decoding Central Asia's Water Puzzles, Central Asia – Caucasus Institute Analyst 03/03/2010, = <http://www.cacianalyst.org/?q=node/5276> (Состояние на 13.4.2011)
- Najibullah, Farangis** (2011): Don't Love Your Neighbor, Radio Free Europe/ Radio Liberty, October 08 2010, = http://www.rferl.org/content/Dont_Love_Your_Neighbor/2185027.html (Состояние на 13.4.2011)
- Obertreis, Julia** (2007): Infrastrukturen im Sozialismus. Das Beispiel der Bewässerungssysteme im sowjetischen Zentralasien [Инфраструктуры при социализме. Пример оросительных систем в советской Центральной Азии], in: Saeculum. Jahrbuch für Universalgeschichte 58 (2007) 1, с. 151-182.
- Paramonov, Vladimir** (2010): Вводно-энергетическая проблема Центральной Азии и политика России, = часть 1: <http://www.ceasia.ru/energetika/vodno-energeticheskaya-problema-tsentralnoy-azii-i-politika-rossii.-chast-1.html>; часть 2: <http://www.ceasia.ru/energetika/vodno-energeticheskaya-problema-tsentralnoy-azii-i-politika-rossii.-chast-2.html>; часть 3: <http://www.ceasia.ru/energetika/vodno-energeticheskaya-problema-tsentralnoy-azii-i-politika-rossii.-chast-3.html> (Состояние на 13.4.2011)



- Parshin, Konstantin** (2010): Uzbekistan vs. Tajikistan: Competition over Water Resources Intensifying, = Eurasianet.org, 8.12.2010 = <http://www.eurasianet.org/node/62528> (Состояние на 13.4.2011)
- Peyrouse, Sébastien** (2009): The Central Asian Power Grid in Danger? = Central Asia- Caucasus Institute Analyst 9.12.2009 = <http://www.cacianalyst.org/?q=node/5232> (Состояние на 13.4.2011)
- Rede von Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier** zur Eröffnung der Konferenz «Wasser verbindet – Neue Perspektiven für Kooperation und Sicherheit» [Речь федерального министра иностранных дел Германии Франка-Вальтера Штайнмайера при открытии конференции «Вода объединяет – новые перспективы сотрудничества и безопасности»], 1.4.2008 в Берлине = <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2008/080401-BM-Wasserkonferenz.html?nn=382708> (Состояние на 13.4.2011)
- Regional Water Intelligence Report** (2010): Regional Water Intelligence Report Central Asia. Baseline Report, by Jakob Granit, Anders Jägerskog, Rebecca Löfgren, Andy Bullock, George de Gooijer, Stuart Pettigrew and Andreas Lindström, Stockholm 2010, с. 15 (= RWIR Paper 15) = http://www.watgovernance.org/documents/WGF/Reports/Paper-15_RWIR_Aral_Sea.pdf (Состояние на 13.4.2011)
- Relations with Central Asia** (2010): Relations with Central Asia. Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the Implementation of the EU Strategy for Central Asia, 14.6.2010, доступно по адресу: http://eeas.europa.eu/central_asia/index_en.htm (Состояние на 13.4.2011)
- Sadyrbek, Mahabat** (2009): Die Zentralasienstrategie der EU. Neues »Great Game« oder neue Chance für die Region? [Стратегия ЕС для Центральной Азии. Новая «большая игра» или новый шанс для региона?], Hamburg 2009. (Изд-во Dr. Kovac)
- Sehring, Jenniver** (2004): Wasser und Wassermanagement, in: Zentralasien. Geschichte. Politik. Wirtschaft [Вода и управление водными ресурсами, в: Центральная Азия. История. Политика. Экономика], Изд. Marie-Carin von Gumprenberg, Udo Steinbach, München 2004, с. 308-313. (С.Н.Beck)
- Sehring, Jenniver** (2007): Gebrochene Verträge. Multilaterale Abkommen zu Flüssen in Zentralasien [Нарушенные договоры. Многосторонние соглашения по рекам Центральной Азии], in: WeltTrends 15(2007) 57, с. 65-78.
- Sehring, Jenniver** (2008): Mehr als ein technisches Problem: Wassermanagement in Zentralasien [Больше, чем техническая проблема: управление водными ресурсами в Центральной Азии], in: Zentralasien-Analysen 8/2008, с. 2-7. Доступно по адресу: www.laender-analysen.de/zentralasien (Состояние на 13.4.2011)
- Shermatova, Sanobar** (2011): Инспекция союзников. Чью сторону займет Москва в споре о воде?, = fergananews.com, 21.4.2009, = <http://www.fergananews.com/article.php?id=6141> (Состояние на 13.4.2011)
- Spence, Timothy** (2011): Sea Change Needed in Central Asia, in: Transitions Online, 1. April 2011, = http://www.tol.org/client/article/22296-sea-change-needed-in-central-asia.html?utm_source=TOL+mailing+list&utm_campaign=f7131e4c4d-TOL_newsletter4_4_2011&utm_medium=email (Состояние на 13.4.2011)
- Synovitz, Ron** (2010): For Exploited Uzbek Farmers, High Cotton Prices Only Enrich Overlords, = RFE/RL, October 27, 2010, = http://www.rferl.org/content/For_Exploited_Uzbek_Farmers_High_Cotton_Prices_Only_Enrich_Overlords/2202878.html (Состояние на 13.4.2011)
- Trilling, David** (2010): Kyrgyzstan: Melting Glaciers Threaten Central Asia's Ecological and Energy Future, Eurasianet.org, 18.10.2010, = <http://www.eurasianet.org/node/62177> (Состояние на 13.4.2011)
- Воды в Центральной Азии** (2011): Воды в Центральной Азии достаточно, надо лишь грамотно ею управлять, fergana.news, 25.1.2011 = <http://www.fergananews.com/article.php?id=6877> (Состояние на 13.4.2011)
- Warkotsch, Alexander** (2008): Preis der Partnerschaft. Die Zentralasienstrategie der EU: Eine Bilanz [Цена партнерства. Стратегия ЕС для Центральной Азии: Итоги], in: Osteuropa 58(2008)12, с. 81-91.
- Wermelskirchen, Axel** (2010): Lieber ein See als gar kein Meer [Лучше озеро, чем вообще никакого моря], in: F.A.Z., 19.10.2010, с. 11.
- What has changed?** (2010): What has changed? Progress in eliminating the use of forced child labor in the cotton harvests of Uzbekistan and Tajikistan, SOAS/University of London November 2010, доступно по адресу: <http://www.soas.ac.uk/ccsc/centres-publications/> (Состояние на 13.4.2011)



Программа конференции

Центральная Азия, Россия и ЕС: Концепция диалога по проблемам распределения воды и энергии

Место проведения: Фонд имени Фридриха Эберта, Берлин, Интернационалес Хаус, Хирошимаштрассе 28, 10785 Berlin

Языки конференции: немецкий, английский, русский с синхронным переводом

Понедельник, 28 июня 2010 года

- 09.00 Приветствие
Анке Фукс, президент Фонда имени Фридриха Эберта
- Первое заседание:
Интересы и возможности поддержки извне при решении вопросов распределения водных и энергетических ресурсов в Центральной Азии
- 9.15 Введение и модерация:
Гернот Эрлер, зам. председателя фракции СДПГ в Бундестаге, бывший статс-министр
- 09.30 С точки зрения ЕС
Пьер Морель, спецпредставитель ЕС по Центральной Азии
- 09.45 С точки зрения Германии и международных организаций
Патрисия Флор, уполномоченная МИД Германии по Восточной Европе, Центральной Азии и Южному Кавказу
- 10.00 С точки зрения России
Максим Пешков, зав. Отделом СНГ в МИД России, бывший посол России в Таджикистане
- 10.15 Центрально-азиатские позиции
Канат Хасенов, зав. Отделом Центральной Азии, МИД Казахстана
Имомудин Сатторов, посол Республики Таджикистан
- 10.45 Дискуссия
- 11.45 Обед
- Второе заседание:
Вода и энергия как вопрос безопасности – вызовы для центрально-азиатских государств в водно-энергетической сфере
- Ведение:
Вульф Лапинс, Фонд имени Фридриха Эберта, Ташкент
- 13.15 Валентин Богатырев, координатор Аналитического консорциума «Перспектива», Киргизстан
- 13.30 Булат Есекин, член UNECE Committee on Environmental Policy and Global Water Partnership CANECA, Казахстан



- 13.45 Сафар Усманов, Академия наук, Таджикистан
- 14.00 Владимир Парамонов, политолог, Узбекистан
- 14.15 Дискуссия
- 15.15 Перерыв на кофе
- Третье заседание:
Региональное управление водными и энергетическими ресурсами как шанс
- Ведение:
Ирина Звягельская, ведущий научный сотрудник Института Востока
Российской Академии наук, специалист по Таджикистану, Россия
- 15.45 Водная инициатива для Центральной Азии (Берлинский процесс)
Йоахим Шемель, зам. директора Отдела окружающей среды и биополитических
вопросов во внешней политике, МИД Германии, Берлин
- 16.0 Научно-технические предпосылки для справедливого
распределения воды в Центральной Азии
Михаил Болгов, зам. директора Института водных проблем,
Российская Академия наук
- 16.15 Водная инициатива ЕС (EUWI)
Пьер Боргольц, DG Relex, Европейская Комиссия
- 16.30 Шансы для использования водных ресурсов на основе партнерства
с центрально-азиатской точки зрения
Сагитт Ибатуллин, председатель Исполкома Международного фонда
спасения Аральского моря / IFAS
- 16.45 Дискуссия
- 17.45 Подведение итогов конференции
- Центральная Азия: Эркин Оролбаев, Институт стратегического анализа
и прогнозирования, Киргизстан
- Россия: Виталий Наумкин, директор Института Востока
Российской Академии наук, Россия
- ЕС: Райнхард Крумм, Фонд имени Фридриха Эберта, Москва
- 18.15 Прием



Об авторе

Д-р Беате Эшмент является научным сотрудником исследовательской группы «Восточная Европа» в Бременском университете и редактором журнала «Zentralasien-Analysen».

Точка зрения автора не обязательно совпадает с позицией Фонда имени Фридриха Эберта.