

Избежать конфликта. Соглашение по бассейну Чу-Талас как показательный пример для Центральной Азии?

К. Вегерих

Группа по ирригации и гидротехнике, Университет Вагенинген,
Droevendaalsesteeg 3a, 6708 PB Wageningen, the Netherlands
Тел.: +31 317 482750, Факс.: +31 317 419000
wegerich@yahoo.com; kai.wegerich@wur.nl

Международное сообщество отмечает соглашение по бассейну Чу-Талас как главный «прорыв» для Центральной Азии, где до недавнего времени потенциал конфликта за водные ресурсы оценивался как очень высокий. Данное соглашение представляется на международном уровне в качестве модели для Центральной Азии. Утверждается, что опыт, полученный в этом бассейне, может быть перенесен на более крупные реки Центральной Азии. В статье критически оценивается, как был положительно представлен пример бассейна Чу-Талас и как были преуменьшены другие, возможные негативные аспекты. Кроме того, подвергается сомнению, могут ли быть использованы или даже следует ли использовать знания, полученные на примере этого бассейна для других рек Центральной Азии.

Введение

Хотя Смит (1995: 351) писал о водodelении в середине 90-х, что «нигде в мире нет более сильного потенциала для конфликта, чем в Центральной Азии», последняя публикация, основанная на материалах семинара по перспективным исследованиям, организованного при поддержке НАТО (20-22 июня 2006 в Алматы, Казахстан), называется «Трансграничные водные ресурсы: основа региональной стабильности в Центральной Азии» (Moerlins et al., 2008). Таким образом, складывается ощущение, что после почти 10 лет застоя и потенциала конфликта из-за водных ресурсов в Центральной Азии возникла новая эра сотрудничества. Рекламируемая история успеха водного сотрудничества в Центральной Азии включает бассейн Чу-Талас и Соглашение 2000г. между государствами бассейна: Казахстаном и Кыргызстаном. По данному соглашению страны договорились сообща покрывать затраты на эксплуатацию и техобслуживание трансграничной инфраструктуры. После того, как Казахстан ратифицировал соглашение в 2002 году, международные организации начали оказывать помощь в реализации этого соглашения - создании совместной комиссии.

До рекламирования как истории успеха, бассейн Чу-Талас почти не освещался в международной литературе, за исключением отчета Агентства США по международному развитию (ЮСАИД), подготовленного Хатчинсоном (1999), по распределению затрат на эксплуатацию и техобслуживание трансграничной инфраструктуры в различных бассейнах Центральной Азии. Бассейн Чу-Талас стал упоминаться в научной литературе только в начале 21 века. Сиверс (2002) упоминает соглашение 2000г. по Чу-Таласу между Казахстаном и Кыргызстаном вскоре после его ратификации в 2002 году. Позже соглашение и бассейн Чу-Талас получили больше внимания, особенно со стороны международного сообщества - Специальной программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Азиатского банка развития (АБР) - которое начало прославлять данное соглашение как прорыв или новаторство для Центральной Азии. Соглашение по бассейну Чу-Талас представлялось на международной арене и пропагандировалось даже как модель

сотрудничества в Центральной Азии (UNESCO-РССР, 2004а). С участием международных агентств, известность бассейна Чу-Талас на международном уровне выросла (Демиденко, 2004; Krutov and Spoor, 2006). В этой литературе зачастую ссылаются на прежде существовавшие хорошие отношения и неформальные сети, которые привели к соглашению о распределении затрат. В данной работе сделана попытка дать исторические сведения о водodelении в бассейне Талас, о других соглашениях по водопользованию в Центральной Азии, а также об акцентах международного сообщества (СПЕКА).

Данная статья основывается на обзоре литературы, включая материалы конференций, и информации, полученной с недавно созданного веб-сайта по бассейну Чу-Талас (проект по трансграничным рекам Чу и Талас, 2007а, б), а также веб-сайтов международного сообщества, главным образом ЮНЕСКО - от потенциального конфликта к потенциалу сотрудничества (РССР) (UNESCO-РССР, 2004 б,с). В июле и августе 2007 года были собраны данные в бассейне Талас. Были проведены беседы с сотрудниками Чу-Таласского бассейнового водного объединения (БВО), Джамбульских областных государственных водохозяйственных предприятий (РГП), руководителями Кировского водохранилища (Кыргызстан) и другими местными специалистами Алматинской и Джамбульской областей.

Статья организована следующим образом. В следующем разделе вкратце представлены принципы рассуждений и описано, как создаются истории успеха. Затем следует географическое описание бассейна Талас. В четвертом, пятом и шестом разделах основное внимание уделяется международному аспекту в рамках Центральной Азии, а также работе Кировского водохранилища на основе данных станции Пекровка за Советский период, 90-е годы, 2000 год и далее. В седьмом разделе дается обобщение и заключение.

Контроль хода рассуждений

Најер (1997) показывает, как в политических рассуждениях оформляются определенные проблемы с выделением только некоторых аспектов ситуации из прочих. В своих исследованиях водной политики Zeitoun и Warner (2006: 448) определяют формирование знаний и одобрение подобного хода рассуждений как главные механизмы демонстрации соблюдения. Они утверждают, что эти два механизма «в мире водных конфликтов могут помогать скрывать некоторые аспекты отношений бассейновых государств, одновременно выделяя другие аспекты». В их работе акцент делается на речных бассейнах и требованиях бассейновых государств на долю в водodelении, тем не менее, авторы (2006: 450) также определяют роль международных агентств, заявляя, что «финансирование от доноров и банков не обязательно является нейтральным или распределяется справедливо». Свое заявление они подкрепляют, ссылаясь на Waterbury (2002), который увязывает подбор персонала и финансовые вклады государств с международным вмешательством.

Однако вмешательство со стороны агентств должно продемонстрировать результаты. Mosse (2004: 646), оценивая критически проект развития в Индии, утверждает, что «дело не в успешности проекта, а в том, как создается успех». Rap (2006: 1301) начинает свою статью с модели стратегии передачи управления орошением в Мексике, пересказывая заявление Джорджа Буша (интервью для газеты Ассошиэтед Пресс от 18 января 2001 года): «чтобы преуспеть, вам необходимо продемонстрировать успех и дистанцироваться от провала». Mosse (2004: 646) доказывает, что «успех в развитии зависит от упрочнения отдельной трактовки». Таким образом, важен контроль над трактовкой определенных событий. Чем чаще повторяется эта трактовка и принимается разными авторитетными источниками, тем прочнее она становится.

Географическое описание бассейна Талас

Бассейн, часто именуемый Чу-Талас, формируется преимущественно в горных хребтах Кыргызстана. Он включает три главные реки - Аса, Чу и Талас - которые образуются от слияния многочисленных небольших рек. Здесь мы рассматриваем только реку Талас (рис.1). Река Талас образуется в результате слияния рек Каракол и Учкошой на территории Кыргызстана и теряется в песках Моинкума на территории Казахстана. Общая протяженность реки составляет 661 км, а площадь ее водосбора равна 52 700 км², из которых 22% приходится на территорию Кыргызстана, а 78% Казахстана. Сток реки образуется сезонными талыми водами и частично за счет ледников Кыргызстана. В работе Krutov и Spoor (2006: 4) говорится, что «около 80%» стока реки формируется в Кыргызстане. Общий объем водных ресурсов бассейна оценивается в 1.5 км³.

Рисунок 1: Река Талас



Источник: UNESCO-РССР (2004b); Демиденко (2004)

Из работы Демиденко (2004: слайд 33) «Средняя абсолютная отметка бассейна реки колеблется от 2500 до 2700 м над уровнем моря. Климат в бассейне реки Талас континентальный, количество атмосферных осадков в зимний период составляет 400-500 мм». Krutov и Spoor (2006: 5) утверждают, что «в период довольно жаркой весны и лета с мая по сентябрь практически нет вклада со стороны атмосферных осадков в речной сток». С другой стороны, данные с метеостанции Талас в Кыргызстане показывают, что атмосферные осадки в весенние месяцы могут пополнять речной сток. В таблице 1 приводятся данные о средней температуре, а в таблице 2 статистика по осадкам (по метеостанции Талас).

Таблица 1: Средняя температура на метеостанции Талас (1999-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
январь	-6.1	-1.2	-6.6	-2.5	-2.2	-2.3	-4.5	-7.2	-2.6
февраль	-3.0	-2.1	-2.2	-1.5	-1.6	0.7	-5.9	1.7	0.4
март	-3.5	3.3	5.4	5.4	2.1	1.5	7.1	6.5	3.0
апрель	9.2	12.7	10.6	8.4	6.7	6.1	10.7	11.6	13.2
май	16.0	16.3	17.9	13.5	13.1	11.9	14.2	16.1	15.6
июнь	17.3	19.6	22.0	18.5	18.7	17.9	20.5	19.3	20.5
июль	19.4	21.7	20.6	20.9	20.8	20.4	22.2	19.9	21.3
август	21.4	21.0	19.8	21.5	20.4	19.3	18.5	20.2	20.0
сентябрь	15.9	15.4	14.1	15.9	15.7	15.3	16.8	14.6	16.0
октябрь	11.1	6.0	7.6	11.5	10.0	8.2	10.6	11.7	7.3

ноябрь	2.4	0.5	4.3	4.3	2.4	5.9	3.4	3.7	5.3
декабрь	0.7	-0.7	-3.7	-6.4	-1.8	-2.0	-1.3	-3.4	-5.3

Источник: <http://meteo.infospace.ru>

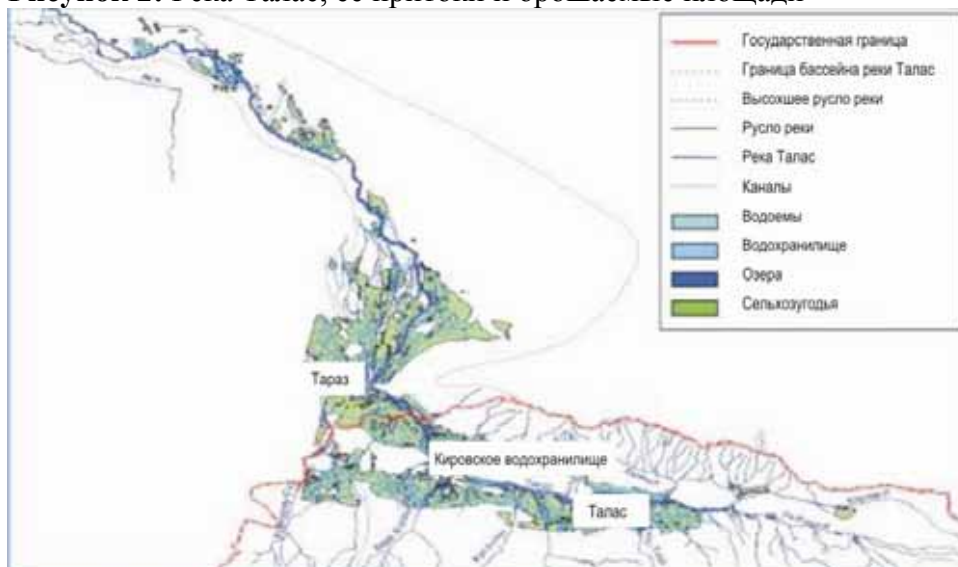
Таблица 2: Атмосферные осадки на метеостанции Талас (1999-2004)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
январь			39.6	46.0	40.9	27.2
февраль			48.0	56.4	53.3	11.2
март		7.1	43.2	67.4	80.5	57.0
апрель		41.8	58.8	121.7	84.6	38.5
май		37.7	42.4	113.4	86.3	35.1
июнь		26.3	21.0	62.3	79.4	5.3
июль		9.9	54.1	46.4	58.3	
август		1.5	55.3	24.1	44.5	
сентябрь		2.7	23.3	14.3	26.3	
октябрь		57.1	112.3	34.8	48.3	
ноябрь		40.7	39.7	23.6	67.6	
декабрь		18.3	47.9	73.9	21.3	
Всего		243.1	585.6	684.3	691.3	174.3

Источник: <http://meteo.infospace.ru>

На реке Талас построено Кировское водохранилище, которое является единственным трансграничным водохранилищем в бассейне. Оно расположено на территории Кыргызстана, близко к границе с Казахстаном. Водоохранилище было сдано в эксплуатацию в 1973 году, завершено в 1975 году и начало работать в 1976 году. Его проектная мощность составляет 0.55 км³. Главной задачей водохранилища было регулирование стока реки Талас для площадей орошаемого земледелия, главным образом, на территории нижерасположенного Казахстана (Демиденко, 2004). Krutov и Spoor (2006: 7) объясняют дальше: «оно использовалось для регулирования стока, поступающего на нижерасположенные территории, для обеспечения дополнительных объемов воды в начале и конце вегетационного периода (апрель-май, август-сентябрь)». В настоящее время, в пределах бассейна Талас имеется 114 900 га орошаемых земель на территории Кыргызстана и 79 300 га на территории Казахстана. Демиденко (2004: слайд 40) пишет: «раньше общая орошаемая площадь в Казахской части бассейна почти равнялась орошаемой площади Кыргызской части». В Казахстане эти орошаемые площади расположены близко к Кыргызской границе; здесь ширина долины составляет от двадцати пяти до тридцати километров, после искусственного озера (около шестидесяти километров к северу от города Тараз, столицы Джамбульской области) долина сужается до одного-двух километров (Рисунок 2).

Рисунок 2: Река Талас, ее притоки и орошаемые площади



Источник: по материалам Демиденко (2004)

До настоящего времени не было предоставлено исторических сведений о совместной деятельности или причинах, которые привели к созданию соглашения. В следующих разделах приведена хронология событий по десятилетиям: 80-е, 90-е и 21 век.

Управление водой в 80-е

Управление водой в Центральной Азии

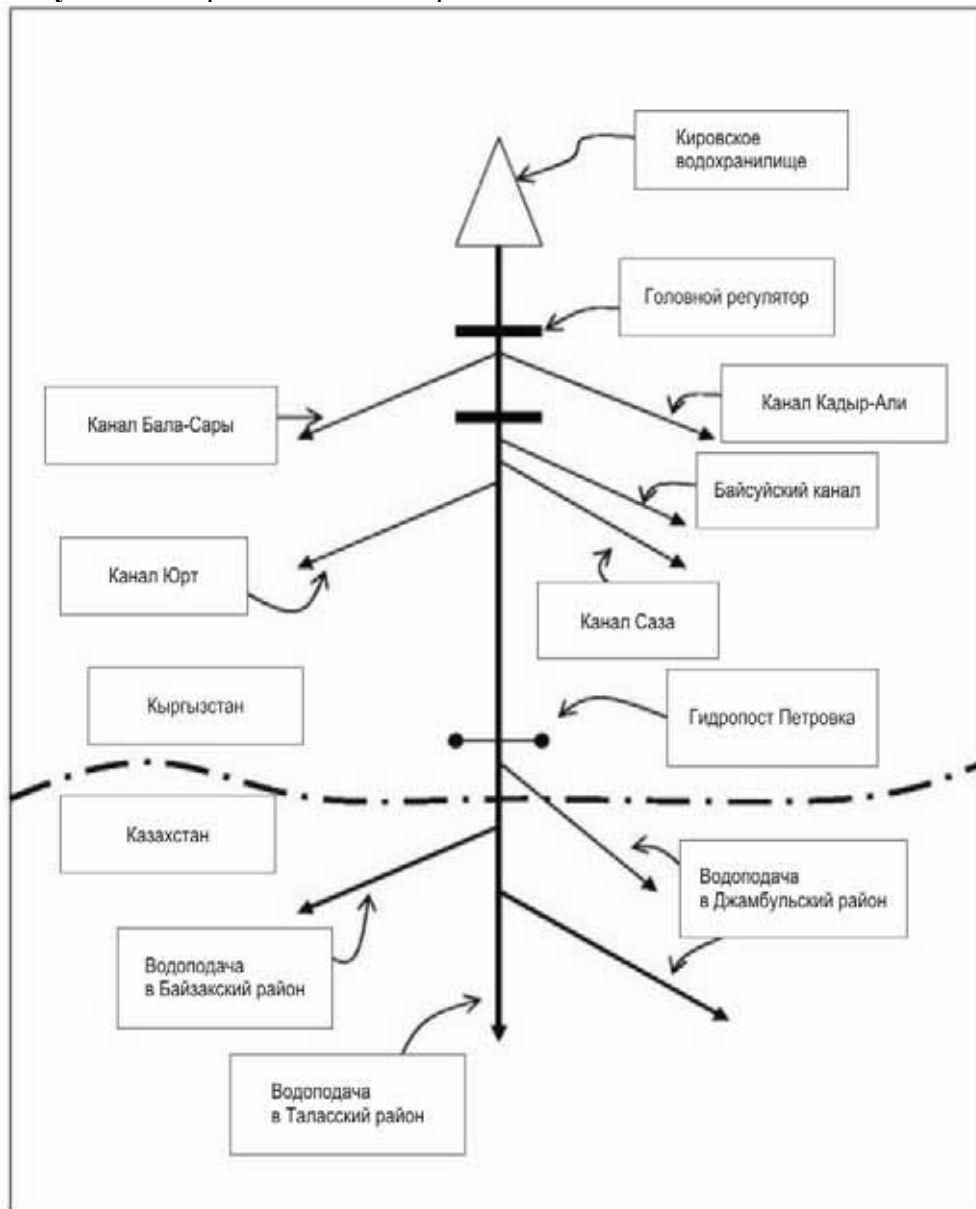
В рамках структуры бассейна, большинство плотин и водохранилищ было построено выше по течению, в горах Кыргызстана и Таджикистана, а орошаемые площади располагались ниже по течению, на равнинах и в степях. Водохозяйственные сооружения строились для развития орошаемого земледелия в нижерасположенных районах. Эта мотивировка верна для Токтогульской плотины, расположенной в бассейне Сырдарьи, и для Кировской плотины в бассейне Талас (обе в вышерасположенном Кыргызстане), но она не может быть применена к Нурекской плотине в Таджикистане (Wegerich et al., 2007). Чтобы использовать эти плотины для целей сельского хозяйства, необходимо было бы осуществлять попуски воды в вегетационный период для удовлетворения ирригационных требований.

Управление водой в пределах бассейна Таласа

В Советскую эру Киргизская ССР и Казахская ССР 31 января 1983 года подписали в Москве соглашение о водodelении в бассейне Талас. По данному соглашению предусматривалось равное деление стока бассейна - по 50% каждой республике. По протоколу 1983 года среднегодовой сток в бассейне Талас предполагается равным 1616 млн.м³. Доля Казахстана состоит из двух частей. Главная часть - это сброс с Кировского водохранилища объемом 716 млн.м³, оставшиеся 92 млн.м³ формируются на территории самого Казахстана. Данным соглашением устанавливается, что Казахстан получает 579,6 млн.м³ с Кировского водохранилища (замеряется на гидропосту Пекровка) в вегетационный период (апрель-сентябрь), а в межвегетацию получает 136,4 млн.м³ (октябрь-март). Гидропост Пекровка является первым гидропостом на Казахской территории, непосредственно на границе с Кыргызстаном (рис.3). Когда обе страны входили в состав Советского Союза, они получали финансирование от Министерства

водного хозяйства. Кемелова и Жалкубаев (2003: 480), описывая трансграничные водные проблемы в бассейне Сырдарьи, упоминали, что «ежегодно бюджет Кыргызстана пополнялся приблизительно 600 млн. долл.США из бюджета СССР». Поэтому, в протоколе 1983 года не упоминаются затраты на эксплуатацию и техобслуживание водохранилища.

Рисунок 3: Упрощенная схема речной системы Талас

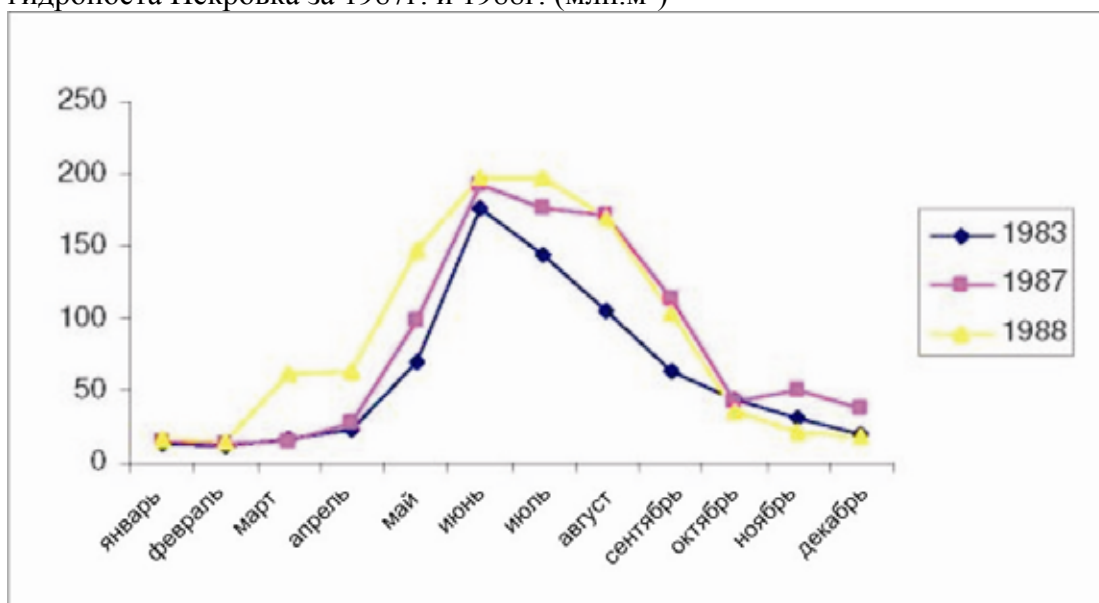


Источник: адаптировано по материалам Hutchens (1999)

Не ясно, как протокол 1983 года выполнялся в Советское время. Демиденко (2004: слайд 48) приводит график с расчетными и фактическими попусками из Кировского водохранилища за 1986 год. По его данным, даже в Советское время Кыргызстан поставлял меньше воды по требуемому распределению. Однако не понятно, к чему относится термин «требуемое распределение» в презентации Демиденко: связано ли оно с протоколом или планом орошения для Джамбульской области в конкретный год. Кроме того, возникает вопрос, является ли сток 1986 года репрезентативным для Советского времени после 1983 года.

Данные, предоставленные непосредственно БВО «Чу-Талас» (Казахстан) по гидропосту Пекровка, показывают, что, по крайней мере, в течение двух лет (1987 и 1988гг.), по которым имеются данные, через гидропост проходило больше воды в вегетационный период, превышая среднегодовой сток, официально зафиксированный в протоколе (общий объем в вегетационный период составил 776,4 млн.м³ и 876,6 млн.м³ соответственно за 1987 и 1988гг.). Поэтому, кажется, что во время Советского Союза Кыргызстан сбрасывал дополнительные объемы воды для орошаемого земледелия в нижерасположенном Казахстане.

Рисунок 4: Данные, зафиксированные в Приложении к Соглашению 1983 года и данные с гидропоста Пекровка за 1987г. и 1988г. (млн.м³)



Управление водой в 90-е

Управление водой в Центральной Азии

С момента обретения независимости, бассейн был разделен между двумя независимыми странами, тем самым структура бассейнового управления водой могла быть поставлена под угрозу. Однако вскоре после получения независимости в 1991 году правительства новых независимых Центрально-Азиатских государств договорились придерживаться принципов вододеления, принятых в СССР. По Алма-атинскому соглашению, подписанному в феврале 1992 года представителями Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана признается совместное управление водными ресурсами. «По данному соглашению государства сохранили вододеление, установленное в Советский период, договорились воздерживаться от строительства проектов, которые могут оказать негативное воздействие на другие государства, и обещали обеспечить открытый обмен информацией» (О’Нага, процитировано в Horsman, 2001: 73).

Вместо споров по вододелению, между бассейновыми государствами возникают проблемы, связанные с инфраструктурой, обеспечивающей подачу трансграничных водных ресурсов. В бассейне Амударьи эта инфраструктура включает насосные станции, расположенные в Туркменистане и обеспечивающие воду для Узбекистана, и Туямуюнское водохранилище на территории Туркменистана, подающее воду в Туркменистан и Узбекистан. В апреле 1996 года Узбекистан и Туркменистан пришли к двухстороннему соглашению. По данному соглашению Узбекистан ежегодно выплачивает Туркменистану 11,4 млн. долл.США за аренду земель Бухарской и Кашкадарьинской

насосных станций и Туямуюнского водохранилища и, в дополнение, оплачивает все расходы на эксплуатацию и техобслуживание (включая визы для обслуживающего персонала и транспорт) (Wegerich, 2006).

В бассейне Сырдарьи напряженность между странами верховий и низовий возникает не в связи с вододелием, а в связи с переключением работы Токтогульского водохранилища с ирригационного режима в летние месяцы для низовий на зимние попуски с целью повышения обеспеченности энергией (гидроэлектроэнергия) верховий. Использование воды для выработки энергии не меняет региональное деление воды, а только график попусков. Кроме того, Кыргызстан начал требовать оплату с нижерасположенных стран бассейна (Казахстана и Узбекистана) за использование воды из его водохранилищ. Давление со стороны ЮСАИД привело к созданию бартерного соглашения (Lange, 2001; Weinthal, 2001). 17 марта 1998 года правительства Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана приняли межгосударственное соглашение об использовании водных и энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья.

После подписания соглашения, в 1998 году была инициирована программа СПЕКА. Ее целью было укрепление суб-регионального сотрудничества в Центральной Азии. Для выполнения СПЕКА была создана рабочая группа проекта (РГП-Энерго). Ее приоритетным направлением является сотрудничество в области «рационального и эффективного использования энергетических и водных ресурсов стран Центральной Азии». Фокус на энергии и воде уже подразумевает, что основное внимание может быть сосредоточено на бассейне Сырдарьи. Отмечается, что хотя Афганистан упоминается в качестве партнера СПЕКА, он не упоминается ни в одном отчете заседаний РГП-Энерго. Отчеты заседаний показывают, что Кыргызстан играет основную роль в этой инициативе. Кыргызстан не только проводил заседания, кыргызские политики на высоком уровне сразу стали принимать участие и выступать на этих заседаниях. Сначала Узбекистан проигнорировал инициативу. Даже на первом заседании (20-21 ноября 1998г. в Бишкеке), Узбекистан представлял только полномочный представитель Исполнительного совета Межгосударственного Комитета Экономического Союза Центральной Азии. Ни Туркменистан, ни Узбекистан не присутствовали на втором заседании (Бишкек, 8-9 июля 1999г.). Поскольку эти страны нижнего течения отсутствовали на заседании, принятая повестка дня была продиктована интересами стран верхнего течения:

Рациональное и эффективное использование энергетических и водных ресурсов стран Центральной Азии может и должно быть гарантировано через установление договорных отношений, на основе справедливого и разумного распределения. Они должны предусматривать взаимную компенсацию стран-участников за услуги регулирования водных режимов и за техобслуживание водохозяйственных объектов и гидротехнических сооружений в бассейнах рек Нарын-Сырдарья и Амударья. (Отчет заседания)

На втором заседании также признали, что всестороннее рассмотрение «возможно только в том случае, когда все страны региона участвуют в обсуждении и принятии решения». Приняв повестку дня, «собрание обращается к Председателю с просьбой проинформировать должным образом Туркменистан и Узбекистан о работе РГП Энерго и приложить особые усилия, чтобы пригласить делегации этих стран-участников СПЕКА принять участие в следующем заседании». Тем не менее, на третьем заседании группы (Бишкек, 18-19 ноября 1999 года) не было представителей Туркменистана и Узбекистана.

Управление водными ресурсами в Таласском бассейне

Согласно Krutov и Spoor (2006: 8), «обе страны [Казахстан и Кыргызстан] после обретения независимости продолжали официально признавать метод [совместного использования воды] и договорились следовать ему». Данные измерений на гидропосту Пекровка должны были подтвердить, так ли это было на самом деле. На сегодняшний день, по-видимому, лишь Hutchens (1999) предоставляет данные измерений по гидропосту Пекровка за ряд лет после 1990 года (таблица 3). Он ссылается на Джамбульский департамент ирригации Казахстана как источник его данных.

Таблица 3: Данные по стоку, измеренному на гидропосту Пекровка (млн. м³), приведенные Hutchens (1999)

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь	Меж вег	Вег
1995	11.3	68.2	95.0	58.8	131.8	108.3	133.2	112.9	52.9	20.8	20.5	14.7	230.5	597.9
1996	10.4	8.1	7.3	22.9	111.3	132.7	138.5	117.9	55.7	17.3	11.3	7.5	62.0	579.0
1997	7.3	5.8	6.6	18.3	116.6	118.5	126.9	86.3	25.9	15.2	10.2	5.9	45.8	492.5
1998	4.9	5.5	5.1	18.6	88.0	103.1	125.2	111.1	89.1	116.2	55.6	-	187.3	535.1

Источник: адаптировано по материалам Hutchens (1999: 71)

Согласно данным Hutchens в 1997 и 1998 годах Кыргызстан выделил Казахстану меньше воды в вегетацию, чем было оговорено (579.6 миллионов м³) в договоре за 1983 год. Данные Hutchens свидетельствуют о том, что 1997 год был маловодным, и это могло послужить причиной низкого водоснабжения Казахстана. Однако данные 1998 года говорят о высоком водоснабжении Казахстана в период после оросительного сезона. Доказательств того, что в этот период были обильные осадки (согласно Демиденко, 2004, или Krutov и Spoor, 2006, это было маловероятно) или о том, что вода поступала в Кировское водохранилище в течение оросительного сезона, нет.

В качестве иллюстрации 90-х годов, Демиденко (2004; слайд 48) приводит фактические сбросы из Кировского водохранилища за 1994 год. Согласно его данным, сбросы были выше требуемых поставок воды. Могло поэтому показаться, что Кыргызстан перевыполнил свою часть договора. Однако по данным Hutchens 1994 год был, по-видимому, не репрезентативным. Это подчеркивается также в выводах самого Демиденко. Он (2004; слайд 40) обосновывает это тем, что орошаемая площадь на Казахской территории после провозглашения независимости сократилась «из-за ограниченной водообеспеченности».

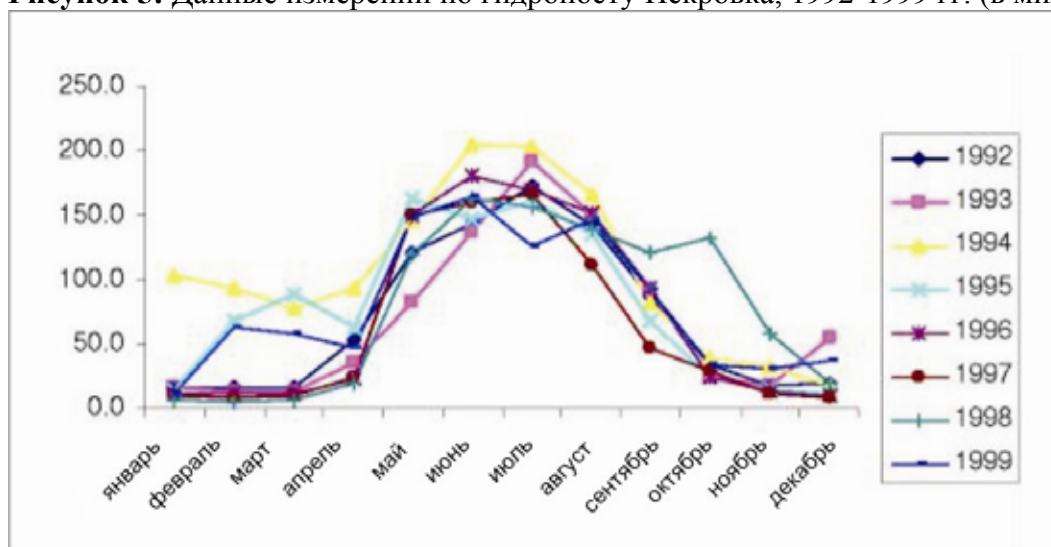
Также как и в исследовании Hutchens, для данного исследования данные по гидропосту Пекровка за 90-е годы были собраны в Джамбульском департаменте ирригации. Имелись данные только за 1992-1999 годы, которые представлены на рисунке 5. Несмотря на то, что данные получены из того же источника, Джамбульского департамента ирригации, они не соответствуют данным, представленным Hutchens. Согласно полученным данным, Казахстан в 90-е годы всегда получал за год больше воды, чем было оговорено в договоре (716 млн. м³ в год) от 1983 года. Анализ распределения воды между вегетационным и межвегетационным периодами показывает, что Казахстан получал больше воды в период вегетации, чем предусмотрено договором, но только однажды – в 1994 году – этот объем воды, предназначенной для Казахстана, был выше, чем в 1987 и 1988 годы (рисунок 4). Поэтому 1994 год, приведенный у Демиденко, по-видимому, можно отнести к нерепрезентативным. В 1994 году измеренный на станции Пекровка суммарный сток составил 1257,52 млн. м³, из которых 362,18 млн. м³ приходится на межвегетацию и

895,34 млн. м³ - на вегетацию. Из-за максимального стока (периоды половодья) в 1994 году, можно интерпретировать сбросы в невегетационный период как катастрофические.

Подобно 1994 году, в трех других годах (1995, 1998 и 1999) сбросы в невегетационный период составили на 80 - 100 миллионов м³ больше лимита в 136,4 миллионов м³, определенного протоколом. В сравнении с суммарным стоком за 1988 год (1041,5 миллионов м³) эти годы видимо не были экстремально многоводными (паводки), поэтому невозможно объяснить катастрофические сбросы, поскольку воду можно бы было сохранить для вегетации (1995 и 1999 годы) или для следующего года (1998 год).

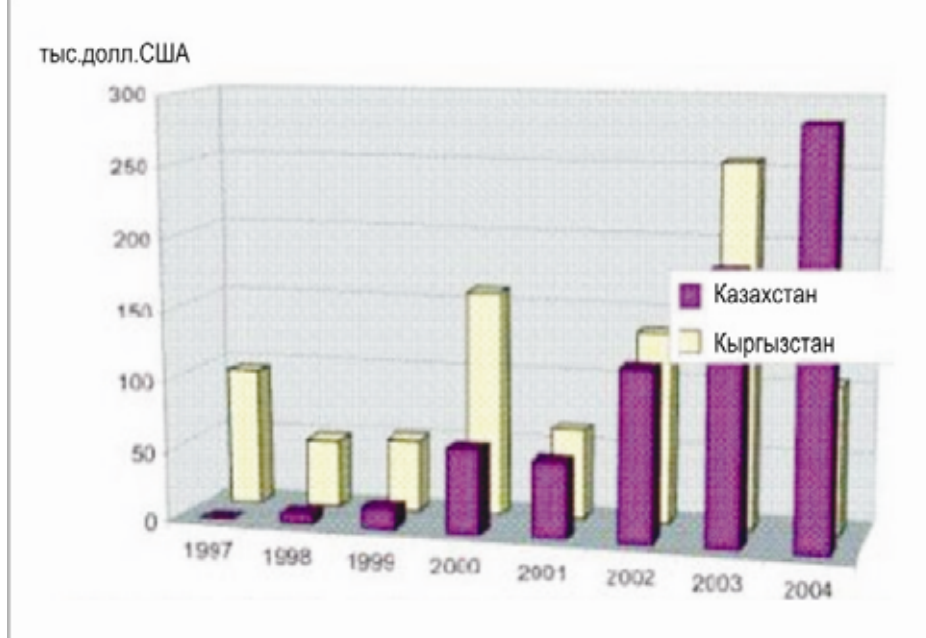
При более тщательном анализе за один период, данные свидетельствуют о том, что если в советское время пик сбросов приходился на июнь, то в 4-х рассмотренных годах пик сбросов приходился на июль. Следовательно, можно предположить, что измененный режим негативно повлиял на орошаемое земледелие. В целом, получается, что после обретения независимости водоснабжение из Кировского водохранилища не было стабильным и выгодным для Казахстана в отличие от советского времени.

Рисунок 5: Данные измерений по гидропосту Пекровка, 1992-1999 гг. (в миллионах м³)



Новая комиссия по Чу-Таласу, образованная в 2005 году, подчеркивает хорошие взаимоотношения между двумя странами. Она представляет информацию по эксплуатационным расходам водохозяйственных сооружений на реке Талас казахов и кыргызов (рисунок 6). В отчете Mott MacDonald (2005: раздел 2.6.22) приводятся ежегодные двусторонние протоколы, в которых говорится, что «финансовое участие Казахстана было согласовано, как и список особых объектов и видов работ, которые он будет финансировать. В период с 1998 по 2003 годы, фактическое ежегодное финансирование со стороны Казахстана увеличилось с 7 до 190 тысяч долларов США, т.е. с 3 до 71% общей суммы фактических годовых эксплуатационных расходов». Однако Hutchens (1999), который сосредоточивает внимание на совместном финансировании расходов на эксплуатацию и обслуживание трансграничной инфраструктуры, не приводит никаких цифр по затратам на Талас или Чу на тот период времени.

Рисунок 6. Эксплуатационные расходы по водохозяйственному комплексу реки Талас



Если Казахстан в 1998 году уже финансировал трансграничную инфраструктуру в бассейне Таласа, представляется, что совместное финансирование не привело к каким-то видимым результатам с точки зрения сбросов из Кировского водохранилища.

Управление водными ресурсами в начале тысячелетия

Управление водными ресурсами в Средней Азии

Количество представителей международного сообщества на заседаниях РГП-Энерго росло от заседания к заседанию. На 4-м заседании присутствовали (5-6 апреля 2000 года) представители ОБСЕ, МССБ, ЮСАИД, Агентства международного экологического фонда, ТАСИС, ПРООН, Швейцарского координационного офиса, а также Посольства Российской Федерации. Однако делегации от Туркменистана и Узбекистана не участвовали. Лишь начиная с 6-го заседания (22-23 июня 2001 года) и в дальнейшем Узбекистан посылал своих наблюдателей, а начиная с 11-го заседания – прислал делегацию. Вместе с тем, отчеты заседания свидетельствуют о том, что доклады были практически лишены политики, а проблемы стали масштабнее.

Только на 9-м заседании (10-12 июля 2002 года) заговорили о бассейнах рек Талас и Чу. На том этапе о них только упомянули. «Господин Либерт также проинформировал участников о ходе под-проекта», причем этим вторым упомянутым под-проектом было «совместное использование бассейнов рек Чу и Талас Казахстаном и Кыргызстаном». На 10-м заседании (26-28 ноября 2002 года) вновь никаких упоминаний о бассейне Чу-Талас. Во время 11-го заседания состоялась первая встреча по проекту «Поддержка создания комиссии между Казахстаном и Кыргызстаном по рекам Чу и Талас». Было принято решение по 4-м рабочим пакетам: разработка структуры и определение роли комиссии и бассейновых советов; подготовка технического задания на разработку документов по

процедуре совместного финансирования и использования водохозяйственных объектов; подготовка предложений по основным направлениям программы участия общественности; и размещение определенных документов в Интернете (Приложение 1 к отчету 11-го заседания).

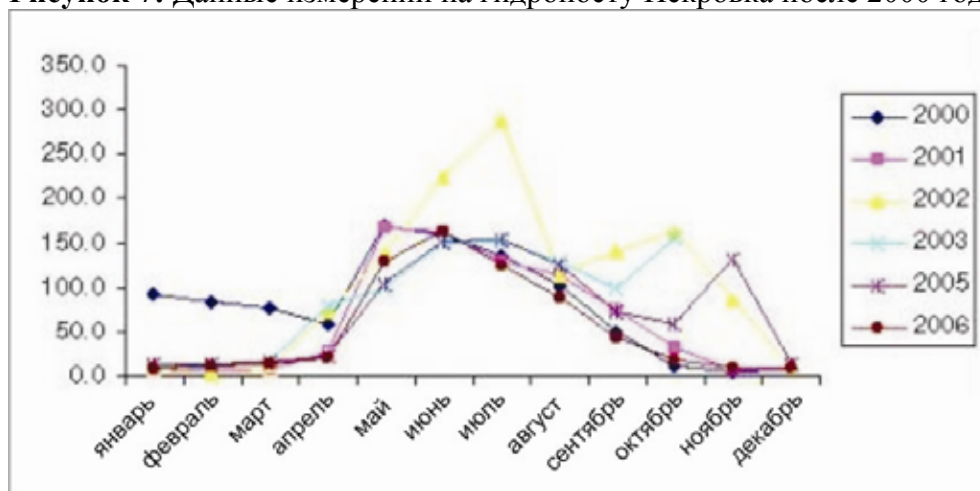
Только в период между 2003 и 2004гг., в рамках проекта ЕС-Тасис ASREWAM специальная миссия обследовала бассейн Чу-Талас (основной акцент был на бассейне реки Талас). Международные консультанты, участвующие в этом проекте (в том числе Демиденко и Крутов), были среди тех, кто, после данной миссии, помог умножить знания о бассейне Чу-Талас на международном уровне.

Управление водными ресурсами в Таласском бассейне

21 января 2000 года Казахстан и Кыргызстан подписали договор на международном уровне по совместному финансированию инфраструктуры трансграничных вод в бассейне Чу-Талас. В договоре не упоминается о двух совместных водных договоренностях, подписанных в Москве в 1983 году, однако о совместном использовании воды отчасти говорится в первой Статье: «Стороны согласны с тем, что использование водных ресурсов, эксплуатация и техническое обслуживание водохозяйственных сооружений для межгосударственного использования должно быть обоюдовыгодным для сторон и осуществляться на справедливой и рациональной основе». К тому же в договоре от 2000 года ничего не говорится ни о каких более ранних ежегодно заключаемых двусторонних договорах. Договор гласит: «Сторона-владелец водохозяйственного сооружения, предназначенного для межгосударственного использования, имеет право на получение компенсации от Стороны-пользователя комплекса за издержки по обеспечению безопасной и надежной эксплуатации» (Статья 3) и «Стороны должны совместно нести расходы, связанные с эксплуатацией и обслуживанием сооружений, предназначенных для межгосударственного использования, и других согласованных инициатив пропорционально получаемой воде» (Статья 4).

Каковы же результаты договора? Согласно данным Комиссии по Чу-Таласу (рисунок 6), вклад Казахстана в покрытие издержек на трансграничную инфраструктуру значительно увеличился после 2000 года. Тем не менее, данные гидропоста Пекровка за 2000-2006 годы показывают, что договор не привел к реальным изменениям в сравнении с 90-ми годами (рисунок 7).

Рисунок 7: Данные измерений на гидропосту Пекровка после 2000 года (в млн. м³)



Любой мог бы поинтересоваться, почему Казахстан ратифицировал договор в 2002 году. Толчком к окончательной ратификации могли послужить либо отсутствие

дополнительных сбросов воды в невегетационный период в 2001 году, либо экстремальные сбросы (97236 млн. м³ зафиксированные на гидропосту Пекровка) в вегетационный период в 2002 году. Во всяком случае ратификация договора не привела к каким-то изменениям.

В то время как Демиденко (2004: слайд 52) сосредоточивается на технических проблемах выполнения: «проблемы возникают из-за прозрачности, технических показателей и методологических подходов, применяемых для определения водообеспеченности, и следовательно пропорционального распределения на годичной основе», Valentini и другие (2004: 57), ссылаясь на ратифицированный межгосударственный договор, дают понять, что существуют не только технические проблемы: «когда документ дал положительный результат и был приобретен некоторый опыт по его исполнению, стороны приняли во внимание его полезные стороны для создания межгосударственной комиссии по скорейшему успешному завершению практических задач».

Даже после того, как была учреждена Чу-Таласская комиссия (26 июля 2005 года), на Кировском водохранилище наблюдались высокие внесезонные сбросы воды (в ноябре 2005 года). Эти высокие внесезонные сбросы воды могут послужить причиной нехватки воды и более того, несоблюдения выделения Казахстану в 2006 году количества воды в соответствии с договором 1981 года.

Заключение

Приведенные здесь данные показывают, что после обретения независимости, исключая 2006 год, Кыргызстан всегда выполнял или даже перевыполнял свои обязательства по водоснабжению Казахстана в соответствии с договором 1983 года. Тем не менее, Кыргызстан изменил режим работы Кировского водохранилища. Сбросы воды в невегетационный период стали регулярными. Поэтому Кыргызстан уменьшил водообеспечение сельского хозяйства Казахстана в нижнем течении в вегетационный период. Вдобавок, вместо максимума сбросов в июне, как это было в советское время, после провозглашения независимости максимум сбросов варьировал, оказывая тем самым дополнительное давление на сельское хозяйство Казахстана в низовьях.

Вполне убедительной причиной смены режима работы Кировского водохранилища могло стать использование Кыргызстаном своего стратегического положения – расположение в верховьях вместе с необходимой инфраструктурой управления водными ресурсами – как средства давления на Казахстан, чтобы заставить его участвовать в совместном финансировании издержек на эксплуатацию и техническое обслуживание Кировской плотины. Такая тактика была также использована на Токтогульском водохранилище, расположенном на реке Сырдарья. Однако в то время как Токтогульское водохранилище используется для выработки электроэнергии, Кировское водохранилище имеет другое назначение. К тому же, даже после того, как Казахстан начал платить в конце 90-х, режим работы, существовавший в советское время, не был восстановлен. Ни подписание в 2000 году договора по совместному финансированию издержек на эксплуатацию и техническое обслуживание, ни его ратификация в 2002 году, не привели к изменению режима работы водохранилища. Поэтому слишком рано праздновать по поводу договора. Даже учреждение совместной комиссии ничего не изменило. Следовательно, настоящий успех связан не с бассейновым сотрудничеством, а скорее с господством тех, кто находится в верхнем течении.

В целом, отчет о заседании СПЕКА РГП-Энерго наводит на мысль, что привлечение международного сообщества к проблемам бассейна Чу-Талас на начальной стадии не

планировалось. Внимание группы было совершенно определенно направлено на бассейн Сырдарьи и, может быть, Амударьи, но не на более мелкие реки Средней Азии. Центром внимания были энергетические и водные ресурсы, и, следовательно, водохранилища, используемые для производства электроэнергии, а это не относится к Кировскому водохранилищу. Представляется, что инициатива РГП СПЕКА не была успешной с точки зрения объекта внимания. Тем не менее, она привлекла необходимое внимание международного сообщества – то внимание, которое смогло поддержать под-проект по Чу-Таласу с его призывом создать бассейновую комиссию в качестве успешного примера. Пересказ этой удачной истории, в центре внимания которой будущее, а не прошлые события, что послужило толчком к договору, способствовало созданию видимости хороших взаимоотношений между Казахстаном и Кыргызстаном. Это также выдвинуло на первый план необходимость привлечения международного сообщества к проблемам межгосударственного сотрудничества. Вдобавок, СПЕКА РГП-Энерго с ее заседаниями в Бишкеке дала Кыргызстану возможность повлиять на рассуждения о мероприятиях по совместному использованию воды к своей собственной выгоде. И, наконец, представленные данные наводят на мысль, что реальные истории успеха, как например Узбекско-Туркменский договор 1996 года, остаются незамеченными, если не привлекается международное сообщество.

Благодарность

Я хотел бы поблагодарить Гулямал Жумамуратову (Университет Вагенинген) и Оливера Олсона (Ганноверский университет) за их помощь во время последнего редактирования, а Вадима Соколова и Стюарта Хорсмана – за их ценные замечания и предложения.

Литература

Демиденко А., 2004. Эволюция двухсторонних соглашений перед лицом меняющейся политики в бассейне Чу-Талас. Краткое изложение ключевого доклада на международной конференции «ВОДА: катализатор мира». Альтернативные подходы к управлению совместными водными ресурсами. Сарагоса, Испания, 6-8 октября.

Hajer, M.A., 1997. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford University Press, Oxford Scholarship Online, Oxford, UK.

Horsman, S., 2001. *Water in Central Asia: Regional cooperation or conflict?* In:

Allison, R. & Jonson, L. (Eds.): *Central Asian Security: The New International Context*: 69-94. Brookings Institute/Royal Institute for International Affairs, Washington and London.

Hutchens, A.O., 1999. *Example Allocations of Operating and Maintenance Costs of Interstate Water Control Facilities Employing the Use-of-Facilities Method*. Prepared for: Central Asia Mission U. S. Agency for International Development <http://www.adb.org/Documents/Reports/CAREC/Water-Energy-Nexus/appendix-A-19.PDF> (accessed February, 2008).

Кемелова Д. и Жалкубаев Г., 2003. Пересмотр проблемы воды, конфликтов и региональной безопасности в Центральной Азии. *New York University Environmental Law Journal* XI (2): 479-502.

Krutov A. & Spoor, M., 2006. *Integrated water management and institutional change in Central Asia's Chu-Talas and Vakhsh-Amurdarya river basins*, presentation at "The Last Drop?": Water, Security and Sustainable Development in Central Eurasia, International Conference, 1-2 December.

Lange, K., 2001. Energy and environmental security in Central Asia: The Syr Darya. Centre for Strategic and International Studies (CSIS). <http://www.csis.org/ruseura/cs010220lange.htmS> (accessed May, 2006).

Moerlins, J.E., Leitman, S.F., Khankhasayev, M.K. & Makhmudov, E.J., 2008. Transboundary Water Resources: A Foundation for Regional Stability in Central Asia. Springer, Berlin.

Mosse, D., 2004. Is good policy unimplementable? Reflections on the ethnography of aid policy and practice. *Development and Change*, 35(4): 639-671.

Mott Macdonald, 2005. Arcadis, Electricité de France, MNT Consulting, Chu-Talas basin, ASREWAM Aral Sea Tacis Project 30560. Consortium Mott Macdonald, Bishkek.

Rahaman, M.M., Sojamo, S., Käkönen, M & Varis, O. (Eds): Water Resources Development and Management in Central Asia. Water and Development Publications TKK-WD-02. Helsinki University of Technology, Espoo.

Rap, E., 2006. The success of a policy model: Irrigation management transfer in Mexico. *Journal of Development Studies*, 42(8): 1301-1324.

Sievers, E.W., 2002. Water, conflict, and regional security in Central Asia. *New York University Environmental Law Journal*, 10: 356-402
<http://www.law.nyu.edu/journals/envtllaw/issues/vol10/3/v10n3a2.pdf> (accessed August 2007).

Smith, D.R., 1995. Environmental security and shared water resources in post-soviet Central Asia. *Post-Soviet Geography*, 36(6): 351-370.

Transboundary Chu-Talas River project, 2007a. <http://www.talaschu.org/> (accessed August 2007).

Transboundary Chu-Talas River project, 2007b. Brochure of the Commission on the Use of Water Management Facilities of Intergovernmental Status on the Rivers Chu and Talas from the Republic of Kazakhstan http://www.talaschu.org/upload_files/Broshure_eng.pdf (accessed August 2007).

UNESCO – PCCP, 2004a. “Water: A Catalyst for Peace” Zaragoza Conference 6-8 October 2004 <http://www.unesco.org/water/wwap/pccp/zaragoza/> (accessed August 2007).

UNESCO – PCCP, 2004b. Chu-Talas Basin (Kyrgyz Republic, Kazakhstan) Bilateral agreements in the face of changing geopolitics - main characteristics of the basin. http://www.unesco.org/water/wwap/pccp/zaragoza/basins/chu_talas/chu_talas.pdf (accessed August 2007).

UNESCO – PCCP, 2004c. Role play - preparation http://www.unesco.org/water/wwap/pccp/zaragoza/basins/chu_talas/roleplay.shtml (accessed August 2007).

Valentini K.L., Orolbaev E.E. & Abylgazieva, A.K., 2004. Water Problems in Central Asia. MISI, Socinfromburo & Friedrich-Ebert-Stiftung, Bishkek.

Waterbury, J., 2002. *The Nile: National Determinants of Collective Action*. Yale University Press, Ann Arbor, MI.

Wegerich, K., 2006. Have your cake and eat it too. Problem definitions in Central Asian transboundary rivers. Conference paper presented at 'The Last Drop?': Water, Security and Sustainable Development in Central Eurasia, at the Institute of Social Studies (ISS), The Hague, 1-2 December.

Wegerich, K., Olsson, O. Froebrich, J., 2007. Reliving the past in a changed environment: Hydropower ambitions, opportunities and constraints in Tajikistan. *Energy Policy*, 35: 3815-3825.

Weinthal, E., 2001. Sins of omission: Constructing negotiating sets in the Aral Sea basin. *Journal of Environment and Development*, 10: 50-79.

Zeitoun, M. & Warner, J., 2006. Hydro-hegemony – a framework for analysis of transboundary water conflicts. *Water Policy*, 8: 435-460.