

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА**ДЕФИЦИТ
ВОДНЫХ РЕСУРСОВ И ДИНАМИКА
МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА
В БАССЕЙНЕ НАРЫНА
И СЫРДАРЬИ****Абдурасул КАЮМОВ**

*аспирант факультета политических наук
Университета Отто фон Герике в Магдебурге
(Магдебург, Германия)*

Введение

Длина Сырдарьи (вместе с ее притоком Нарыном) достигает 3 019 км, а ее бассейн составляет часть бассейна Аральского моря, что делает ее одной из важнейших трансграничных рек Центральной Азии. Река берет начало в Кыргызстане и протекает через Таджикистан, Узбекистан и Казахстан. Дебит Сырдарьи и ее притоков регулируется каскадом водохранилищ, построенных в советский и постсоветский период. Важнейшее из них — Токтогульское водохранилище вме-

стимостью 19,5 куб. км. Водоохранилище расположено на территории нынешнего Кыргызстана, оно было построено в 1970-х годах. Площадь водохранилища составляет 280 кв. км, и оно способно регулировать дебит Сырдарьи.

После распада Советского Союза между странами, лежащими по течению Сырдарьи, возникали жесткие конфликты из-за водodelения. В то время как страны, расположенные в верхнем течении, постоянно сталкиваются с нехваткой энергорес-

сурсов в зимнее время, страны в нижнем течении испытывают летний дефицит воды. Страны в верховьях намерены использовать воду Токтогульского водохранилища для выработки электроэнергии, а страны нижнего течения хотят использовать водохранилище для нужд ирригации. До сих пор государства так и не пришли к согласию о режимах эксплуатации водохранилища. Напротив, проблема служит постоянным источником напряженности в отношениях между странами, расположенными в верховьях и в низовьях реки. А ухудшение состояния окружающей среды, изменение климата и рост населения могут вызвать новые всплески напряженности вокруг вопросов водodelения, что, в свою очередь, увеличит возможность возникновения вооруженного конфликта в Центральной Азии¹.

Несколько раз предпринимались попытки урегулировать водodelение с помощью региональных соглашений и региональных институтов управления водным хозяйством. Но, хотя об этих соглашениях и институтах и было сказано много хорошего, реальный их эффект оставял желать лучшего². Почему так происходило и ка-

¹ См.: *Strickman R., Porkka M. Water and Social Changes in Central Asia: Problems Related to Cotton Production in Uzbekistan // Central Asian Waters. Helsinki, Finland, 2009. P. 105—115.*

² См.: *Bernauer T., Siegfried T. Compliance and Performance in International Water Agreements: The Case of the Naryn/Syr Darya Basin // Global Governance, 2008, No. 14. P. 479—501.*

кие факторы приводили к подобному результату? Почему успешные переговоры заканчивались невыполнением соглашений? В настоящей статье я постараюсь показать, что в периоды, когда объем запаса воды в Токтогульском водохранилище сокращается, страны бассейна Нарына/Сырдарьи демонстрируют определенную, пусть и ограниченную, готовность к сотрудничеству в вопросах водodelения и совместного использования водных ресурсов, тогда как в периоды высокого объема воды в водохранилище склонность к сотрудничеству, напротив, падает и прибрежные государства перестают соблюдать заключенные ранее многосторонние соглашения. В такие периоды они предпочитают не сотрудничество, а односторонние действия, направленные исключительно на решение своих собственных водных проблем. Чтобы проиллюстрировать эту тенденцию, я проанализирую три периода низкого объема запаса воды в Токтогульском водохранилище: 1984—1988 годы, 1997—1998 годы и 2007—2008 годы (см. рис. 2 на с. 99).

Статья построена следующим образом. В первом разделе будут представлены теоретические и методологические разъяснения. В последующих разделах будет описана ситуация в периоды низкого объема запаса воды и свойственные этим периодам специфические тенденции к сотрудничеству и к конфликтам по вопросам водodelения. В заключении будут кратко изложены итоги и результаты анализа.

Методологические принципы

Связь между нехваткой воды и динамикой конфликтов и сотрудничества в сфере водопользования привлекала внимание многих исследователей. В их числе А. Вольф, Ш. Динар, М. Джордано, Э. Мостерт, Т. Бернауэр и Т. Зигфрид. Те, кто утверждает, что дефицит воды ведет к конфликтам³, спорили с теми авторами, по мнению которых де-

³ См.: *Giordano M.F., Giordano M.A., Wolf A.T. International Resource Conflict and Mitigation // Journal of Peace Research, 2005, No. 42. P. 47—65.*

фицит воды может побудить прибрежные страны к сотрудничеству⁴. Так, Вольф считает важным фактором, способным привести к конфликту, быстроту изменений, в том числе изменений окружающей среды, социально-экономической ситуации или политических структур⁵. Другие полагают, что результатом дефицита может быть как обострение конфликтов, так и развитие сотрудничества⁶. Но, хотя эти работы вносят важный вклад в обсуждение научных проблем связи между дефицитом водных ресурсов и сотрудничеством в вопросах водопользования, ни одна из них не содержит ясных и недвусмысленных эмпирических данных с четким и последовательным их объяснением.

Ниже мы попытаемся восполнить этот пробел, используя в качестве примера ситуацию в речном бассейне Нарына/Сырдарьи. Чтобы понять связь между нехваткой воды и сотрудничеством в водodelении и водопользовании, необходимо прежде всего разобраться, в какой именно ситуации воду можно рассматривать в качестве дефицитного ресурса и как именно можно измерить уровень сотрудничества между прибрежными странами. Для целей данной работы нельзя использовать широко применяемый показатель напряженности водного режима, предложенный М. Фалкенмарком⁷. Хотя показатель, или индекс, Фалкенмарка — самый распространенный инструмент оценки нехватки воды, он позволяет оценивать дефицит лишь в пределах отдельно взятой страны или региона, поскольку измеряет количество воды, приходящееся на одного жителя в год. Согласно Фалкенмарку, страна испытывает нехватку воды в том случае, если этот показатель падает ниже 1 000 куб. м, если же он падает ниже 500 куб. м, можно уже говорить об абсолютном дефиците.

В случае с бассейном Нарына/Сырдарьи уровень водообеспеченности у стран, расположенных в верховье и в низовье, неодинаков. Если в Кыргызстане на душу населения приходится около 9 293 куб. м возобновляемых водных ресурсов, то в Казахстане этот показатель составляет 7 368 куб. м, а в Узбекистане — всего 4 527 куб. м для сельскохозяйственных, промышленных и бытовых нужд⁸. Если судить по значениям показателя Фалкенмарка, ни одну из стран, лежащих по течению этих рек, нельзя признать вододефицитной. И даже если оценивать уровень водообеспеченности в целом для стран, лежащих в верховье и в низовье, мы не сможем судить об изменениях объемов доступных водных ресурсов, так что проследить во времени связь между уровнем водообеспеченности и сотрудничеством в сфере водопользования будет невозможно.

Вместо этого я намереваюсь сосредоточиться на объеме запасов воды в Токтогульском водохранилище на протяжении нескольких сезонов. Начну с того, что Токтогульское водохранилище — самое большое водохранилище по течению Сырдарьи. Оно входит в каскад водохранилищ Нарына, который, наряду с Карадарьей, является одним из двух главных притоков Сырдарьи (см. рис. 1). Сама Сырдарья образуется слиянием Нарына и

⁴ См.: *Dinar S.* Scarcity and Cooperation along International Rivers // *Global Environmental Politics*, 2009, Vol. 9, No. 1. P. 109—135.

⁵ См.: *Wolf A. T.* Shared Waters: Conflict and Cooperation // *Annual Review of Environment and Resources*, 2007, No. 32. P. 241—269.

⁶ См.: *Mostert E.* Conflict and Cooperation in International Freshwater Management: A Global Review // *International Journal of River Basin Management*, 2003, No. 1 (3). P. 1—12.

⁷ См.: *Falkenmark M., Lundquist J., Widstrand C.* Macro-scale Water Scarcity Requires Micro-scale Approaches: Aspects of Vulnerability in Semi-arid Development // *Natural Resources Forum*, 1989, No. 13 (4). P. 258—267.

⁸ См.: *Varis O., Mizanur R.* The Aral Sea Keeps Drying Out but Is Central Asia Short of Water? В кн.: *Central Asian Waters: Social, Economic, Environmental and Governance Puzzle*. Helsinki, 2008 [www.water.tkk.fi/English/wr/.../Central_Asian_Waters-book.pdf], 19 June 2012.

Физическая география местности и течение рек



Источники: Данные см. [<http://www.icwc-aral.uz>].

Карадарьи в Ферганской долине. Ежегодный сток Нарына составляет 13,7 куб. км, что обеспечивает почти половину ежегодного стока Сырдарьи⁹.

Во-вторых, Токтогул — это водохранилище многолетнего регулирования. Его вместимость (19,5 куб. км) превышает среднегодовой приток воды из Нарына¹⁰. Не приходится сомневаться, что задержка поступления в Сырдарью возобновляемых водных ресурсов в подобном объеме могла бы иметь катастрофические последствия для орошаемых территорий в расположенных в низовье странах. В частности, вода из Токтогульского водохранилища — важный источник водоснабжения для самого густонаселенного района Центральной Азии — Ферганской долины, где плотность населения превышает 300—500 человек на квадратный километр. Численность населения в Ферганской долине оценивается более чем в 11 млн чел., что превышает суммарную численность населения в Кыргызстане и Таджикистане и равно почти половине численности населения Узбекистана. Большинство этих людей проживают в сельской местности и получают средства к жизни в основном от земледелия. Соответственно, существует прямая связь между объемом воды в Токтогульском водохранилище и водообеспеченностью территорий речного бассейна.

И последнее, но не менее важное обстоятельство. Объем запаса воды в Токтогульском водохранилище можно оценивать, измеряя или ежегодный приток и отток воды, или объем самого водохранилища. Соответствующая информация доступна на портале CAWATERinfo¹¹. Методологическая задача состоит в том, чтобы свести воедино и сопоставить данные о водном режиме Токтогульского водохранилища, выявить периоды самого низкого объема запаса воды с начала его эксплуатации.

Далее необходимо договориться о том, как следует понимать «сотрудничество». Теория международных режимов¹² утверждает, что о сотрудничестве можно говорить в том случае, когда стороны намереваются сформировать организацию или подписать соглашение¹³. С. Краснер определяет «режим» как «набор подразумеваемых или сформулированных в явном виде принципов, норм, правил и процедур принятия решений, на основе которых согласовываются между собой ожидания субъектов в какой-то конкретной сфере международных отношений»¹⁴. Иными словами, международные режи-

⁹ См.: Водные ресурсы бассейна реки Сырдарьи [<http://www.cawater-info.net/syrdarya/water.htm>], 19 июня 2012.

¹⁰ См.: Токтогульское водохранилище. Режим работы водохранилища: сравнение прогнозных и фактических значений // CAWATERinfo [<http://www.cawater-info.net/analysis/water/toktogul.htm>], 19 июня 2012.

¹¹ CAWATERinfo — официальный портал с материалами по проблемам водных ресурсов и окружающей среды в Центральной Азии. CAWATERinfo — это совместный проект Научно-информационного центра Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии — главного института в Центральной Азии, занимающегося водными ресурсами, и международных организаций, что делает его надежным источником информации. В разделе CAWATER с базой данных по бассейну Сырдарьи можно найти информацию о режиме эксплуатации Токтогульского водохранилища, включая данные о годовом притоке, оттоке и объеме воды во время вегетационного периода и в другие сезоны с 1991 по 2012 год.

¹² Теория международных режимов впервые была предложена С. Краснером в начале 1980-х годов и привлекла внимание множества исследователей международных отношений, так как предлагала более убедительное и исчерпывающее объяснение международного порядка и международных организаций. Позднее концепция международных режимов нашла применение при объяснении международных проблем управления охраной окружающей среды.

¹³ См.: *Bernauer T.* Explaining Success and Failure in International River Management // *Aquatic Science*, 2002, No. 64. P. 1—19.

¹⁴ *Krasner St.D.* Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables // *International Organization*, Spring 1982, Vol. 36, No. 2. P. 185—205.

мы неотделимы от практических политических процессов и направлены на решение конкретных проблем. Для целей настоящей статьи я далее буду употреблять принятое выражение «режимы водопользования» как обозначение форм, способов и условий сотрудничества, в которое намереваются вступить береговые страны бассейна Нарына/Сырдарьи.

В следующем разделе я постараюсь проследить черты сходства ситуаций в периоды самого серьезного снижения объема запаса воды в Токтогульском водохранилище и обозначу попытки установить региональный «режим водопользования». На рис. 2 на с. 99 можно видеть три периода, отличающиеся наименьшим уровнем запасов воды в Токтогульском водохранилище. В дальнейших разделах будут рассмотрены усилия по налаживанию регионального сотрудничества в эти периоды.

Динамика сотрудничества на протяжении советского периода

Один из периодов низкого объема запаса воды в Токтогульском водохранилище приходится на интервал между 1984 и 1988 годами. Хотя прибрежные страны в то время еще не были независимыми государствами, советские республики Средней Азии уже тогда часто выражали неудовлетворенность существовавшими системами управления водопользованием. После того как завершилось строительство Токтогульского водохранилища и начали реализовываться планы по орошению земель в Средней Азии, площадь и объем воды Аральского моря сократились в несколько раз. Одновременно с обострением экологической катастрофы на Аральском море в середине 1980-х годов стало очевидно, что запасов Токтогульского водохранилища не хватает для поддержания существовавшего уровня расхода воды и что береговым странам необходимо немедленно пересмотреть систему водопользования и начать регулировать водопользование не только на республиканском, но, что еще важнее, на региональном уровне.

С этой целью в середине 1980-х годов были введены новые механизмы водопользования. В частности, в 1986 году были созданы Бассейновые водохозяйственные организации (БВО) для бассейнов Сырдарьи и Амударьи. К БВО перешли права на использование водозаборных сооружений и сооружений для хранения запаса воды в бассейнах Амударьи и Сырдарьи. БВО регулировали распределение воды с помощью соглашений между прибрежными странами, подлежащих утверждению Министерством водного хозяйства СССР. Новый механизм вододелиния включал и новую систему выделения объемов воды для орошения, основанную на схемах «сверху вниз» и «снизу вверх». По схеме «снизу вверх» вода распределялась в соответствии с запросами водопотребителей в районе, области или в государственном масштабе. В рамках подхода, ориентированного «сверху вниз», водные ресурсы, напротив, распределялись между водопотребителями в соответствии с лимитами, устанавливавшимися самими БВО. Запросы водопотребителей и оценки бассейновых организаций трансформировались в планы водопользования на районном уровне и доводились до потребителей. Даже после провозглашения независимости прибрежные страны продолжали ориентироваться на выделяемые для орошения лимиты воды¹⁵.

¹⁵ См.: *Murray-Rust H. et al. Water Productivity in the Syr-Darya River Basin. Research Report 67, 2003.*

После распада СССР, несмотря на возникновение новой политической и экономической ситуации и изменение интересов участвующих стран, сформированные в 1986—1987 годах система управления водными ресурсами и принципы водodelения сохранились в прежнем виде. После провозглашения независимости руководители ведомств, отвечающих в новых государствах за управление водным хозяйством, постарались сохранить прежний порядок регулирования, согласованный во времена Советского Союза. В рамках Ташкентского соглашения, подписанного 10—12 октября 1991 года, министры водного хозяйства стран Центральной Азии согласились придерживаться принципов водodelения, согласованных в конце 1980-х годов¹⁶. Эта договоренность была официально оформлена подписанными главами государств Алматинским соглашением от 18 февраля 1992 года¹⁷.

Почему так произошло? Резонно было бы ожидать, что независимые страны подвергнут сомнению старую советскую систему управления водными ресурсами и станут договариваться о новой системе регулирования водопользования с учетом их национальных интересов. Для стран, лежащих в нижнем течении, — Казахстана и Узбекистана советская система была предпочтительнее, поскольку им было выгодно использовать воду Токтогульского водохранилища в режиме орошения. Поэтому вполне понятно, что страны низовья настаивали на сохранении прежней советской системы водопользования. Однако Кыргызстан и Таджикистан, располагающиеся в верхнем течении, выступали против советской системы регулирования, так как она лишала их права контролировать гидротехнические узлы, расположенные на их территориях.

Среди исследователей распространено убеждение, что новые независимые страны Центральной Азии чрезмерно озабочены «национально-государственным строительством» и акцентированием своего суверенитета и именно поэтому оказались неспособны наладить механизмы регулирования водопользования в соответствии с новыми реалиями¹⁸. Это до какой-то степени верно. Однако необходимо также иметь в виду, что в первые годы независимости прибрежные страны не испытывали особой нехватки воды. Это позволяло им в спокойной обстановке, не торопясь вести переговоры о сохранении или пересмотре существовавшего порядка регулирования. Как можно видеть из рис. 2 на с. 99, в 1991 году объем воды в Токтогульском водохранилище превышал 13 куб. км, что позволяло осуществлять попуски из водохранилища равно во время вегетационного периода и в другие сезоны, удовлетворяя потребности стран, расположенных как в верхнем, так и в нижнем течении.

Как видно из рис. 2 на с. 99 и рис. 3 на с. 101, с 1992 года Токтогульское водохранилище эксплуатировалось и в «иригационном», и в «энергетическом» режиме. С 1993 года объем запасов воды в водохранилище стал снижаться, и этот процесс продолжался до 1997 года. В период между 1994 и 1997 годами прибрежные страны предпочитали регулировать водodelение с помощью двусторонних соглашений. Такие соглашения были подписаны между Узбекистаном и Кыргызстаном, Казахстаном и Кыргызстаном, а также между Узбекистаном и Таджикистаном. В этих двусторонних соглашениях на ежегодной основе оговаривался объем попусков воды из Токтогульского водохранилища и компенсационных поставок топлива и энергоресурсов. В соответствии с этими соглашениями Узбекистан и Казахстан в летнее время получали из Кыргызстана электро-

¹⁶ См.: Заявление руководителей водохозяйственных органов республик Средней Азии и Казахстана, Ташкент, 10—12 октября 1991 года.

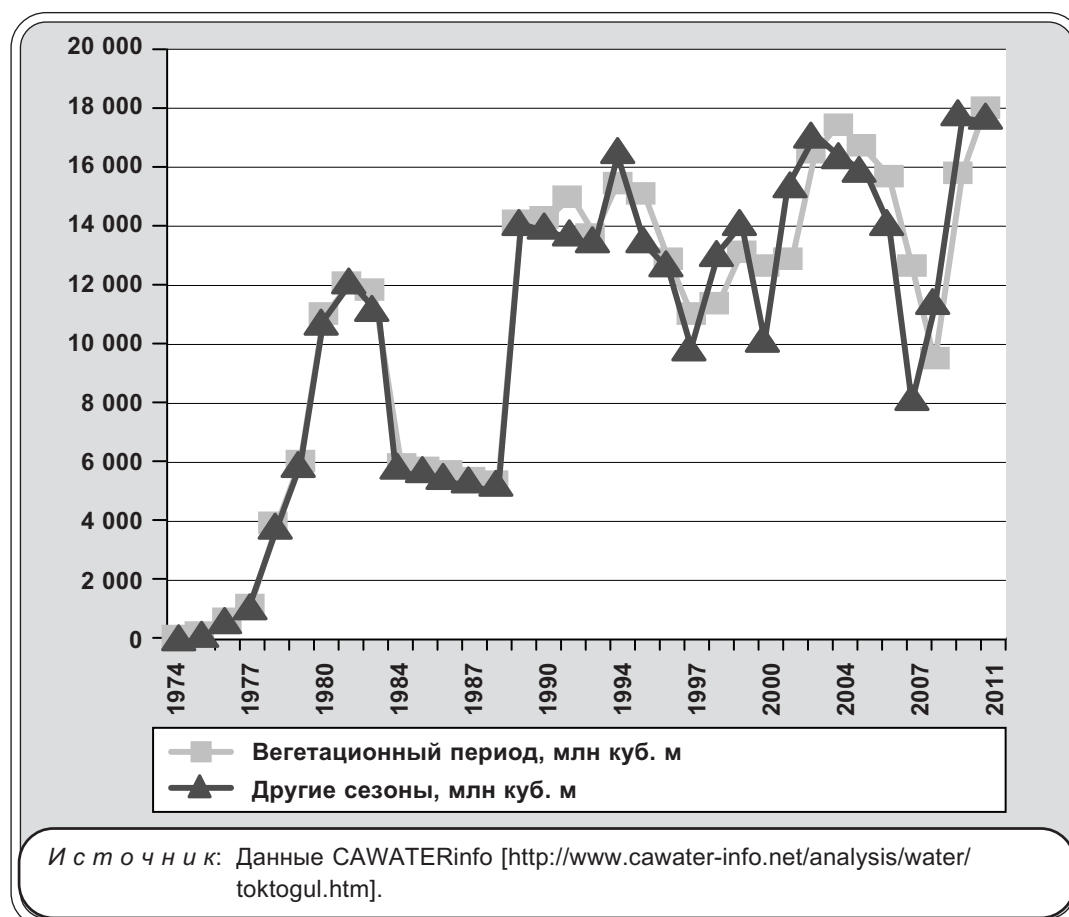
¹⁷ См.: Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном о сотрудничестве в сфере совместного управления, использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников, 18 февраля 1992 года.

¹⁸ См., например: Central Asia: Water and Conflict. ICG Asia Report No. 34. Osh/Brussels, 30 May 2002.

энергию, избыточно генерируемую на Токтогульской ГЭС, а в зимний период сами снабжали Кыргызстан энергоносителями, поставляя природный газ и уголь. Переговоры по этому вопросу велись каждый год заново и фактически заменили собой прежнее долгосрочное планирование вододеления¹⁹.

Рисунок 2

Объем запаса воды в Токтогульском водохранилище
в 1974—2011 годах



Дефицит воды и динамика сотрудничества после 1997 года

Практика регулирования вододеления в рамках двусторонних соглашений сохранялась вплоть до зимы 1997/1998-го, когда объем запаса воды в Токтогульском водохрани-

¹⁹ См.: Giese E., Sehring J. Konflikte ums Wasser Nutzungskonkurrenz in Zentralasien // OSTEUROPA, Jg. 57, 8—9/ 2007, S. 483—496.

лище снизился до своих минимальных значений с 1991 года (см. рис. 3). Он упал настолько, что запасов воды не хватало для попусков ни в вегетационный период, ни в осенне-зимний период. Двусторонние соглашения не позволяли достичь устойчивого решения проблем вододеления, поскольку проблемы водного хозяйства в бассейне носят не двусторонний, а общерегиональный характер. Соответственно, в конце 1997 года стала ощущаться настоятельная необходимость в многостороннем сотрудничестве. Позволю себе выдвинуть предположение, что именно сокращение запаса воды в Токтогульском водохранилище во многом стимулировало начало многосторонних переговоров, которые состоялись в начале 1998 года.

Именно тогда Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан подписали в Бишкеке Соглашение об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья²⁰. В 1999 году к этому соглашению в качестве полноправного участника присоединился Таджикистан²¹. Бишкекское соглашение включало в качестве своей составной части специальные соглашения о бартерном обмене энергией и водой и было заключено на пять лет²². В соответствии с соглашением, во время вегетационного периода Кыргызстан обязывался поставлять электроэнергию в каждую из стран низовья, в то время как Узбекистан и Казахстан в обмен на это должны были поставлять ему энергоресурсы (уголь, газ, топочный мазут, электроэнергию), а также работы, услуги или деньги²³.

Подписанием Бишкекского соглашения прибрежные страны практически вернулись к практике водохозяйственного регулирования советских времен. Соглашение признавало законным и стремление Кыргызстана использовать Сырдарью для нужд гидроэнергетики, и желание Казахстана и Узбекистана получать ранее согласованные объемы воды для нужд ирригации и земледелия. Единственное отличие от советской системы состояло в том, что Токтогульское водохранилище должно было эксплуатироваться и в энергетическом, и в ирригационном режиме, а не исключительно в ирригационном.

В том же году в Бишкеке правительства Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана попытались сделать первый шаг на пути к принципиально новому решению проблемы использования водных ресурсов трансграничных водотоков. Государства Центральной Азии подписали протокольное решение о создании международного водно-энергетического консорциума²⁴. В соответствии с протокольным решением, целью и задачами консорциума являлись:

- формирование системы взаимовыгодных совместных действий участников по эффективному использованию и развитию водно-энергетических ресурсов региона;
- углубление процессов производственной и технологической кооперации водохозяйственных и топливно-энергетических отраслей, создание условий для расширения экспортного потенциала;

²⁰ См.: Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (г. Бишкек, 17 марта 1998 г.).

²¹ См.: Протокол о внесении дополнений и изменений в Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17 марта 1998 года (17 июня 1999 г.).

²² См.: Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17 марта 1998 года. Ст. 10.

²³ См.: Там же. Ст. 4.

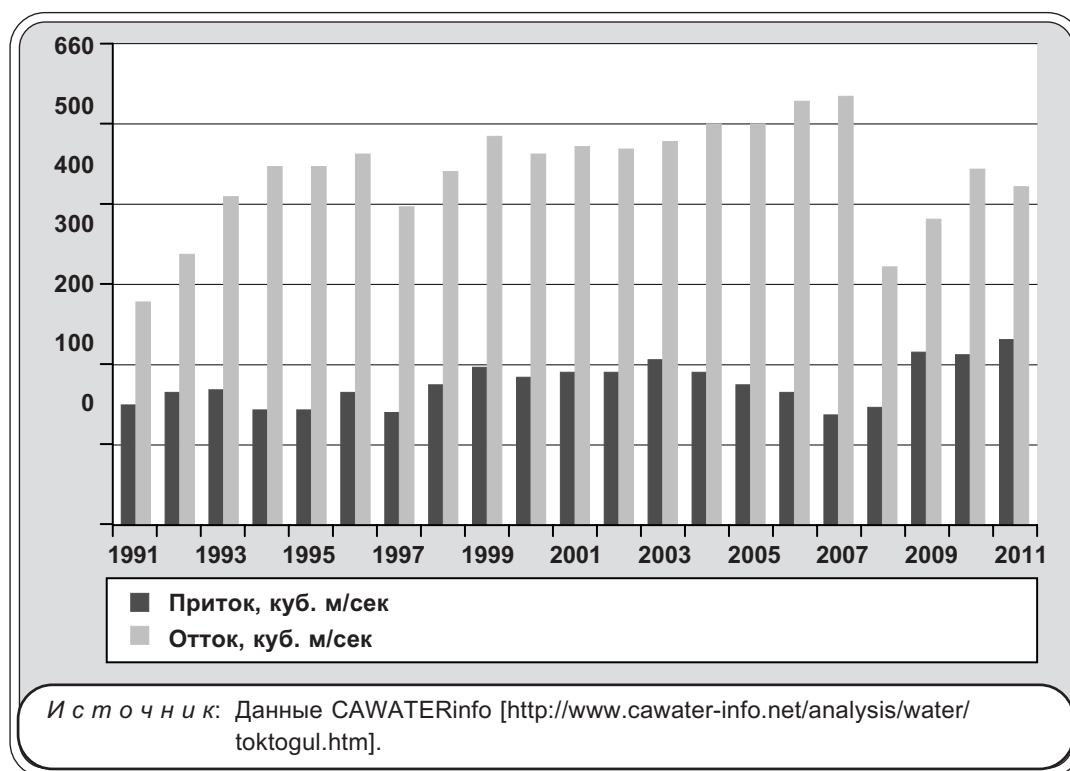
²⁴ См.: Протокольное решение о создании Международного водно-энергетического консорциума от 17 марта 1998 года.

- привлечение инвестиций в развитие водно-энергетического потенциала региона;
- обеспечение стратегии экономии водно-энергетических ресурсов;
- разработка и внесение предложений по внедрению прогрессивных технологий использования водных и энергетических ресурсов;
- разработка и реализация совместных взаимовыгодных проектов по строительству новых и реконструкции действующих объектов²⁵.

Создание международного водно-энергетического консорциума могло бы стать эффективным механизмом предотвращения конфликтов в связи с использованием водных ресурсов трансграничной реки Сырдарья. Однако консорциум этот так и остался «бумажным тигром» — его идея не была реализована. И хотя с 2006 года работа по созданию международного водно-энергетического консорциума возобновилась в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)²⁶, она так ни к чему и не привела вплоть до 2008 года, когда Узбекистан прекратил членство в ЕврАзЭС.

Рисунок 3

Режимы эксплуатации
Токтогульского водохранилища,
1991—2011 годы



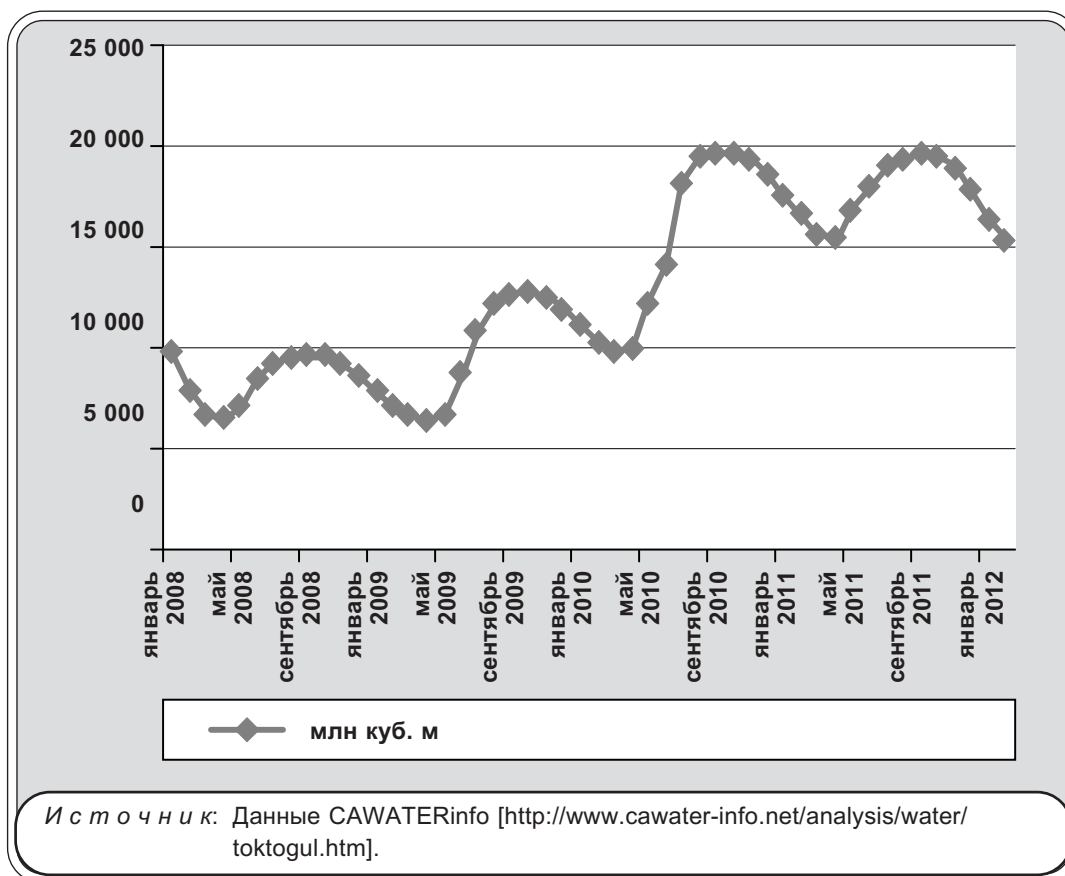
²⁵ См.: Там же. Раздел 2.

²⁶ См.: Постановление Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 16 августа 2006 года № 315 «О концепции эффективного использования водных и энергетических ресурсов Центральной Азии».

Бишкекское соглашение можно рассматривать как успех в деле регулирования вододелия в бассейне рек Нарын/Сырдарья. Тем не менее было очевидно и то, что воплотить его в какие-то практические меры будет очень сложно. Утверждали, что в периоды средней водности Бишкекское соглашение не будет устраивать страны зоны формирования стока, а в маловодные периоды — страны нижнего течения. В многоводные же периоды каких-то выгод и преимуществ от Соглашения не получит ни одна из прибрежных стран²⁷. И действительно, в многоводные годы запросы от стран нижнего течения на попуски из водохранилища в вегетационный период были ниже среднего многолетнего уровня. Это вело к сокращению поставок в низовые страны избыточно произведенной в этот сезон в верховье электроэнергии с соответствующим сокращением компенсационных поставок топлива в Кыргызстан следующей зимой. В 2004—2005 годах действие

Рисунок 4

Среднемесячные уровни объема воды
в Токтогульском водохранилище
(средние значения за 2008—2011 гг.)



²⁷ См.: Рысбеков Ю., Соколов В., Тиллаев Б. Водные ресурсы Центральной Азии: вопросы совместного использования и потенциал сотрудничества // Континент партнерства. Евразийский банк развития. Ежемесячный информационно-аналитический вестник, июль 2007. С. 39.

Бишкекского соглашения прекратилось²⁸ и прибрежные страны вернулись к двусторонним соглашениям, подобным заключавшимся в 1990-х годах.

Как можно видеть из рис. 3 на с. 101, с 1999 года приток воды в Токтогульское водохранилище стал возрастать и объем запасов воды там начал восстанавливаться. В этих условиях можно предположить, что в период относительного обилия воды, наступивший после 1999 года, никакой реальной пользы от Бишкекского соглашения не было и страны не видели необходимости соблюдать согласованные ранее условия. Так, Казахстан и Узбекистан не считали нужным платить за поставляемую из Кыргызстана электроэнергию, а потому и встречные поставки топлива вверх по течению в Кыргызстан больше не поступали вовремя и в необходимых объемах. В ответ на это Кыргызстан увеличил зимние попуски из Токтогульского водохранилища для выработки электроэнергии, что приводило к наводнениям в прибрежных странах ниже по течению. Таким образом, ни одно из прибрежных государств больше не придерживалось своих обязательств в рамках Соглашения. При этом как только какая-то страна допускала нарушение согласованных условий, другая отвечала «контрнарушениями».

Поскольку условия Бишкекского соглашения часто нарушались и зимние попуски воды из Токтогульского водохранилища сверх предусмотренных объемов наносили ущерб низовым странам²⁹, эти страны стали принимать односторонние меры по управлению водными ресурсами. Чаще всего это было строительство ряда различных регулирующих и контррегулирующих гидротехнических сооружений. Так, в Узбекистане начались проектные работы по расширению емкости водохранилища в долине Карамансай и строительство Разаксайского и Кангкулсайского водохранилищ в Ферганской долине. Завершение строительства всех этих сооружений должно было обеспечить примерно 2,5 куб. км дополнительных аккумулирующих емкостей для принятия соответствующих дополнительных стоков воды из Токтогула в зимнее время и последующих попусков для удовлетворения водных потребностей низовых стран в летний сезон для нужд орошения³⁰. Казахстан, со своей стороны, заявил о строительстве контррегулирующего Коксарайского водохранилища близ Чимкента.

Уровень воды и динамика сотрудничества после 2007 года

Широкое использование гидроэнергии от зимних попусков воды для отопления в Кыргызстане привело к тому, что в 2007 году уровень воды в Токтогульском водохра-

²⁸ См.: Страны ЦА договорились о скоординированном использовании водно-энергетических ресурсов // Казахстан сегодня, 20 октября 2008 [http://www.03portal.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=5034&Itemid=57], 20 июня 2012.

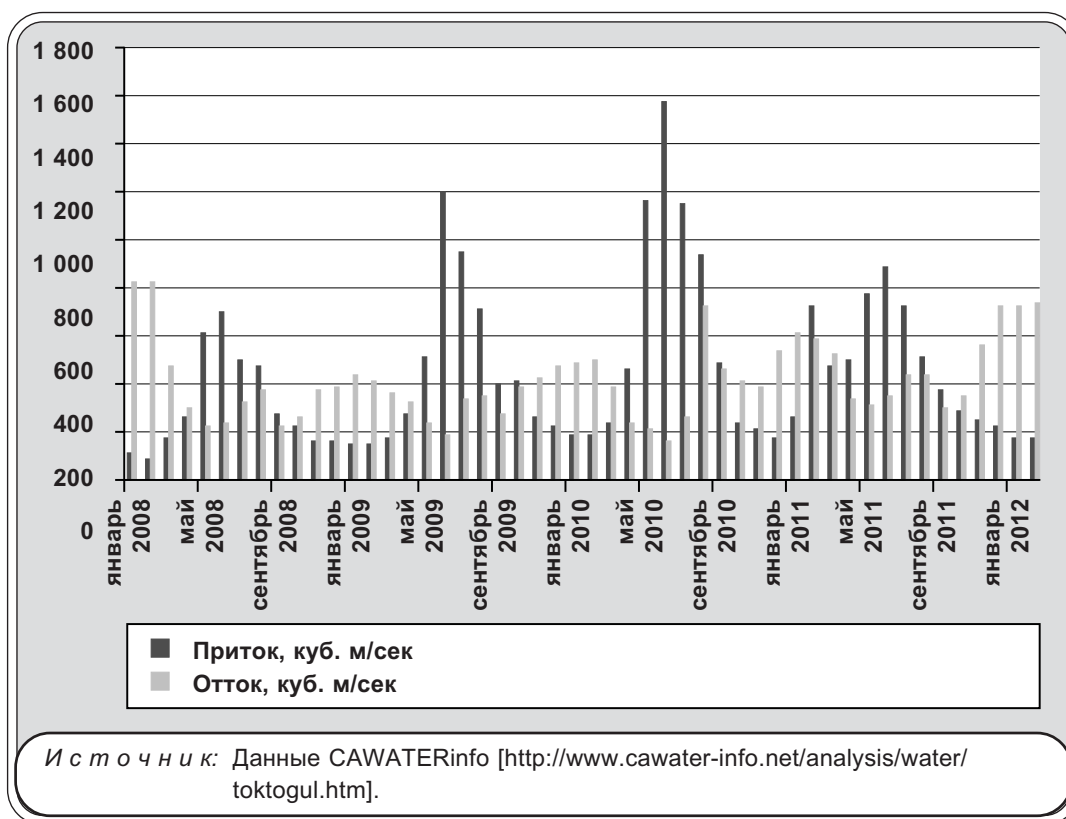
²⁹ Прежде всего, оазисы, расположенные по течению Сырдарьи в Казахстане и Узбекистане, столкнулись с серьезными проблемами с орошением из-за резкого падения уровня воды в летний период. Кроме того, из-за попусков воды в зимний период районы Казахстана по берегам Сырдарьи испытывали масштабные наводнения.

³⁰ См.: Central Asia. Regional Electricity Export Potential Study. Washington D.C.: Europe and Central Asia Region. The World Bank, December 2004 [http://siteresources.worldbank.org/INTUZBEKISTAN/Resources/REEPS_Main_Report_Final_English.pdf], 20 June 2012.

нилище опустился до критической отметки. В результате лежащие ниже по течению Узбекистан и Казахстан получили в весенне-летний период меньше воды для орошения, чем в среднем за предшествовавшие годы: большая часть водных ресурсов водохранилища уже была сброшена Кыргызстаном в зимний период для выработки электроэнергии. В 2007 году объем воды в Токтогульском водохранилище не превышал 8 куб. км, что было на 7 куб. км меньше, чем в 2003 году (см. рис. 2 на с. 99). Это составляло не многим более половины среднего уровня. По данным Международного научно-технического центра (ISTC), уровень воды в Токтогульском водохранилище по сравнению с 2000 годом опустился на 74 м³¹. Обнаружившийся дефицит воды не сулил ничего хорошего ни для выработки электроэнергии в верховьях, ни для орошения в нижнем течении.

Рисунок 5

Среднемесячный уровень воды
в Токтогульском водохранилище
(в сравнении с многолетними средними значениями)



В 2008 году правительства стран Центральной Азии возобновили попытки наладить многостороннее сотрудничество. В мае 2008 года в совместном заявлении глав

³¹ См.: ISTC project KR-1430: Study of Formation Factors and Estimation of the Nizhny-Naryn HEP Cascade Effect on the Quality of the Naryn River Catchments Using Isotopic Methods [http://www.istc.ru/ISTC/ISTC.nsf/va_WebPages/KR-1430Eng], 20 June 2012.

государств Таджикиской и Кыргызской республик было сказано, что стороны приложат максимальные усилия для подписания четырехстороннего межправительственного протокола об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна Нарына/Сырдарьи³². 10 октября 2008 года страны региона воспользовались встречей глав государств стран СНГ в Бишкеке, чтобы объявить о начале расширенной программы регионального сотрудничества, уделяющей особое внимание «поддержанию водно-энергетических ресурсов, снабжению топливом, накоплению воды в Токтогульском и Нурекском водохранилищах». К этому прибрежные страны подтолкнул страх перед повторением [прошлого] беспрецедентного снижения уровня воды в Токтогуле. 18 октября 2008 года правительства Республики Казахстан, Кыргызской республики, Республики Таджикистан, Туркменистана и Республики Узбекистан подписали Протокол об использовании водно-энергетических ресурсов Центрально-Азиатского региона на четвертый квартал 2008 года и 2009 год. Казахстан согласился предоставить Кыргызстану в 2009 году 250 млн квт·ч электроэнергии и уголь для Бишкекской теплоэлектростанции, а Узбекистан обязался в первом квартале 2009 года предоставить Кыргызстану дополнительно 150 млн куб. м газа. Кыргызстан, в свою очередь, обязался в течение вегетационного периода обеспечить попуски воды из Токтогульского водохранилища в объеме 5,25 куб. км, гарантировав тем самым, что доступные запасы воды в начале вегетационного периода 2009 года будут не ниже, чем были в 2008 году³³.

И хотя худшего удалось избежать и в 2010 году уровень воды в водохранилище начал восстанавливаться (см. рис. 4 на с. 102), спад уровня воды серьезно повлиял на ход политических процессов. Заплатить за относительно низкий уровень истока из Токтогульского водохранилища пришлось Кыргызстану, лежащему в верхнем течении и испытывавшему катастрофические политические последствия нехватки воды в начале 2010 года. Стремясь сдержать уровень воды в Токтогуле выше «минимальной отметки», правительство Кыргызстана вынуждено было повысить тарифы на электроэнергию. За повышением тарифов последовали частые отключения электроэнергии во время холодной зимы 2009 года. Многие авторы отмечают, что резкий рост тарифов на электроэнергию в начале 2010 года вызвал взрыв недовольства по всей стране и резко усилил процессы, приведшие к свержению президента Бакиева³⁴, что в свою очередь подтолкнуло межэтнические столкновения между узбеками и кыргызами.

После 2008 года прибрежные страны не делали реальных попыток подписать какое-то многостороннее соглашение о водodelении в бассейне Нарына/Сырдарьи. Возможно, отсутствие таких попыток во многом связано с тем, что уровень воды в Токтогульском водохранилище начал восстанавливаться. Сегодня нет никакой уверенности в том, что сценарий 1997 и 2007 годов повторится. Как следует из результатов настоящего анализа, следующий раунд усилий по налаживанию многостороннего сотрудничества в бассейне Нарына/Сырдарьи можно будет наблюдать в том случае, если объем воды в Токтогульском водохранилище упадет настолько, что ее не хватит для одновременного удовлетворения потребностей стран верхнего и нижнего течения. В этой связи можно так-

³² См.: РК и РТ намерены подписать протокол об использовании водно-энергетических ресурсов // Казахстан сегодня, 16 мая 2008 [<http://news.gazeta.kz/art.asp?aid=231167>], 20 июня 2012.

³³ См.: Страны ЦА подписали протокол об использовании водно-энергетических ресурсов в ЦА в 2008 и 2009 году, 20 октября 2008 // Экономика [<http://www.cis-news.info/read/73798/>], 20 июня 2012.

³⁴ См.: Гюлет Д. Аналитические заметки о политике безопасности в Центральной Азии, № 1. Возрождение политики энергетических тарифов в Кыргызстане, ноябрь 2011 [http://www.osce-academy.net/uploads/docs/gulette_version_to_upload_ru.pdf], 20 июня 2012.

же предположить, что многостороннее сотрудничество не возобновится никогда, поскольку прибрежные страны продолжают в одностороннем порядке заботиться о том, чтобы обеспечить себе благоприятный водный режим, возводя на своих территориях новые гидротехнические сооружения.

Заключение

Еще в 2008 году глубокий анализ Бернауэра и Зигфрида продемонстрировал, что тенденции к сотрудничеству и конфликтам в речном бассейне Нарына/Сырдарьи связаны с нехваткой воды: «Как только наступит продолжительный период снижения объема стока, мы снова увидим сделки по сезонному обмену ресурсами и конфликты разгорятся очень быстро»³⁵. Это наблюдение совершенно справедливо, однако мы в данной статье пытались продолжить и расширить их рассуждения и показать, что в речном бассейне Нарына/Сырдарьи в период низкого уровня стока сотрудничество в использовании водных ресурсов должно развиваться одновременно и параллельно с нарастанием конфликтов.

Как было показано в статье, страны, лежащие вдоль берегов Сырдарьи, испытывают потребность в сотрудничестве потому, что все они одинаково ощущают сильное давление из-за ухудшения водного режима Токтогульского водохранилища. Это побуждает стороны стремиться к максимально справедливым условиям водodelения и стараться фиксировать эти условия в рамках относительно долгосрочных многосторонних соглашений. Но с наступлением периодов повышения объема стока у прибрежных стран больше нет столь острой потребности в получении водных ресурсов и они перестают соблюдать обязательства, согласованные ранее в рамках региональных водохозяйственных институтов или соглашений.

Хотя нехватка воды серьезно влияет на динамику водохозяйственного сотрудничества, необходимо принимать во внимание и другие — политические, экономические, географические и гидрологические — факторы, влияющие на это сотрудничество. В частности, склонность стран к сотрудничеству не зависит исключительно от периодических колебаний величины водных запасов Токтогульского водохранилища. На нее также влияет фактор экономической и политической стабильности прибрежных стран. Так, на устойчивость и определенность соблюдения согласованных условий регулирования водопользования не могли не повлиять политическая нестабильность лежащего в верхнем течении Таджикистана, порожденная длительной гражданской войной в 1990-х годах, и две революции в Кыргызстане — в 2005 и 2010 годах.

Более того, необходимо признать ограниченность результатов и выводов данной статьи, поскольку в ней не рассматриваются другие важные водохранилища, расположенные по течению Сырдарьи, такие как Кайраккумское водохранилище на Карадарье — втором важнейшем притоке Сырдарьи. Ежегодный объем стока Карадарьи в Сырдарью составляет 11,7 куб. км, и Кайраккумское водохранилище емкостью в 4,2 куб. км также способно серьезно повлиять на величину доступного объема воды в бассейне Сырдарьи. Благодаря этому обстоятельству с вводом в строй новых водохранилищ в Ферганской долине — Карамансайского, Разаксайского и Кангулсайского — Ферган-

³⁵ Bernauer T., Siegfried T. Compliance and Performance in International Water Agreements: The Case of the Naryn/Syr Darya Basin // *Global Governance*, 2008, No. 14. P. 479—501.

ская долина могла бы стать полностью независимой от режима эксплуатации Токтогульского водохранилища. Этим может объясняться незаинтересованность Узбекистана в сотрудничестве со странами верховья в вопросах долгосрочного регулирования водных ресурсов.

Таким образом, в последующих исследованиях необходимо обратить основное внимание на общие показатели нехватки воды в бассейне, включая режимы эксплуатации всех водохранилищ, и на динамику конфликтов и сотрудничества стран бассейна. До какой степени нехватка воды влияет на тенденции развития конфликтов и когда она начинает стимулировать сотрудничество? Чего можно ждать при наступлении очередного периода засухи и уменьшения осадков? Важно также учитывать роль климатических изменений в этом процессе, в частности, то, как изменения климата могут повлиять на нехватку воды и динамику сотрудничества в бассейне Нарына/Сырдарьи. Ответы на эти вопросы могли бы помочь прибрежным странам предотвратить возможные конфликты по вопросам вододелия.
