



УДК 327.56

Российско-казахско-китайские взаимоотношения на трансграничных реках

О. А. Бояркина

Дипломатическая академия МИД России, г. Москва

Аннотация. Рассматриваются межгосударственные взаимодействия между Россией, Казахстаном и Китаем по совместному использованию вод трансграничных рек Или и Иртыш. Анализируется политика КНР на обеих трансграничных реках в рамках реализации стратегии «Экономического пояса Шелкового пути». Анализируется межгосударственная правовая база трансграничного сотрудничества между тремя странами. Поскольку, с одной стороны, проведение индустриализации Синьцзяна является стратегически важным направлением экономической политики Китая, с другой, отношения с Казахстаном и Россией носят стратегический и партнерский характер, поиск взаимоприемлемого решения трансграничных водных проблем представляется приоритетом для дальнейшего сотрудничества трех стран.

Ключевые слова: межгосударственные отношения, водная политика, трансграничные реки, Россия, Казахстан, Китай, стратегия «Экономического пояса Шелкового пути», Синьцзян-Уйгурский автономный район.

На сегодняшний день в связи с широкомасштабными планами КНР по экономическому развитию Западного района водная политика Китая на трансграничных реках Иртыш и Или вызывает особую озабоченность сопредельных государств – России (по реке Иртыш) и Казахстана (по рекам Иртыш и Или).

В 2000 г. правительством Китая была утверждена программа «Идти на запад» (Go west) [11] по ускоренному масштабному освоению Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР), согласно которой к 2030 г. запланирован рост населения СУАР в 5 раз. Принимая во внимание стратегическое положение Синьцзяна, к востоку и западу от которого расположены внутренние рынки с почти миллиардом потребителей каждый, компартия Китая расценивает СУАР как стратегический узел, основной регион в рамках реализации стратегии строительства «Экономического пояса Шелкового пути» (ЭПШП). Учитывая стратегические преимущества СУАР, руководство Синьцзяна рассматривает регион как «окно в Азию», которое должно превратиться в транспортный, торговый, культурный, финансовый и медицинский центр ЭПШП. В 2006–2009 гг. темпы ежегодного экономического роста в этом регионе составили 12 % [2], а в 2016 г. – 7,6 % [3]. Так как СУАР является наиболее водоеде-

фицитным регионом КНР, руководство страны было вынуждено изыскивать пути обеспечения водой как населения, так и промышленности. В этих целях в СУАР был построен канал Черный Иртыш – Карамай, по которому часть вод из верховьев Иртыша перебрасывается в район нефтяного месторождения возле г. Карамай. В целях удовлетворения потребностей сельского хозяйства в воде Китай также планирует увеличить водозабор в верховьях реки Или. Наряду со строительством канала в СУАР запланировано значительное увеличение посевных площадей с водоемкими сельхозкультурами (зерновые, хлопок). Проект развития западных регионов Китая также включает строительство каналов, водохранилищ, плотин, ГЭС и иных гидротехнических сооружений (ГТС). Целью китайского руководства является превращение СУАР в крупнейший торгово-экономический центр в Центральной Азии. Эти планы КНР вызывают особые опасения Казахстана и России, поскольку реализация разрабатываемых Китаем проектов приведет к экологической катастрофе в Восточной и Центральной областях Казахстана, острому вододефициту в Омской области Российской Федерации и дальнейшему обмелению Иртыша. Как следствие, водозаборные сооружения, подающие воду в города Западной Сибири, могут оказаться над водой. Губернаторы Омской, Тюменской областей и Ямало-Ненецкого автономного округа давно бьют тревогу [6], поскольку обмеление одной из важнейших судоходных рек значительно сокращает сроки навигации и осложняет завоз в северные территории России продукции омского нефтезавода (которая составляет около 30 % всей переработанной продукции завода).

На сегодняшний день Китай забирает около 30 % водотока реки Иртыш, значительно увеличив водозабор за последние несколько лет [10]. Дальнейшее повышение водозабора и, как следствие, снижение уровня воды в Иртыше может иметь значительные негативные последствия как для экономики и экологии сибирских регионов, так и Восточного и Центрального Казахстана.

Весьма схожая ситуация создалась на другой крупной трансграничной реке Или, которая берет начало в Китае и протекает по территории Казахстана, где впадает в озеро Балхаш. Как и Иртыш, Или также является важным источником пресной воды для Республики Казахстан. Сегодня Китай осуществляет водозабор из реки Или в объеме $3,5 \text{ км}^3/\text{год}$. Однако с учетом планов Китая по освоению СУАР ожидается увеличение водозабора до $5 \text{ км}^3/\text{год}$ из реки Или, обеспечивающей около 80 % притока воды в озеро Балхаш [9]. Это неизбежно приведет к значительному обмелению и засолению озера, которому экологи уже сегодня пророчат повторить судьбу Аральского моря. На реке Или Китай реализует немало проектов, включающих также строительство ГТС. Согласно оценкам экспертов, осуществление этих проектов к 2050 г. неизбежно приведет к уменьшению стока Или на территории Казахстана до 40 % [7]. В случае ввода в эксплуатацию Китаем промышленных предприятий в бассейне Или усилится и ее загрязнение.

Таким образом, проводимая Китаем политика в сфере трансграничных водных ресурсов (ТВР) может значительно ухудшить экологические проблемы в казахстанской части реки Или, считающейся уже сегодня крайне неблагоприятной. В водной политике Китай преследует исключительно собственные эко-

номические и политические интересы, не учитывая негативные последствия реализации своей политики для сопредельных государств.

Тем не менее надо отметить, что ряд заключенных двусторонних соглашений между Китаем и Казахстаном в сфере ТВР демонстрирует готовность Китая к переговорам. Так, в 2001 г. правительства Китая и Казахстана заключили соглашение «О сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек» [4]. В соответствии с этим соглашением была создана китайско-казахская совместная Комиссия по использованию и охране ТВР, которая способствовала заключению ряда соглашений между соответствующими ведомствами Казахстана и Китая [8]. Наряду с этим в 2008 г. президенты Казахстана и Китая пришли к согласию о создании совместных постов на трансграничных реках с целью предупреждения возникновения возможных экологических угроз, а также контроля объемов забора воды из ТВР. В 2011 г. страны заключили соглашение относительно обеспечения качества вод на трансграничных реках, однако стоит отметить, что в подписанных документах упоминание о реках Или и Иртыш отсутствует. В 2014 г. страны достигли соглашения о необходимости разработки документа по водodelению [1].

Как видим, Казахстану удалось добиться определенного прогресса по вопросу ТВР. Однако, несмотря на достигнутый результат в двусторонних отношениях Казахстана и Китая по отдельным аспектам пользования ТВР, остается еще немало камней преткновения, а именно: принцип водodelения, вопросы контроля качества вод и предупреждения их загрязнения.

Кроме того, особую остроту в двусторонних переговорах представляет собой вопрос вовлечения России в переговорный процесс по реке Иртыш. Китай не желает развивать сотрудничество в сфере использования и охраны трансграничных водных ресурсов Иртыша в трехстороннем формате, следуя традиционному правилу своей водной дипломатии, в соответствии с которым прямые двусторонние переговоры проводятся только с пограничными государствами.

По оценкам казахской стороны, шаги, предпринимаемые Казахстаном по решению вопроса равноправного пользования совместными с Китаем водными ресурсами, не приносят желаемых результатов. Идя на определенные уступки в вопросах второстепенных, Китай оттягивает решение главных проблем.

Участие России в переговорном процессе по Иртышу могло бы способствовать урегулированию острых противоречий между Китаем и Казахстаном в вопросе использования ТВР, поскольку Россия также заинтересована в его скорейшем разрешении. Напомним, что все три государства принадлежат к бассейну реки Иртыш, следовательно, в целях урегулирования разногласий все три стороны должны принимать участие в переговорном процессе по совместному пользованию речными водами. Как известно из мировой практики, европейские государства достигли значительного прогресса в сфере ТВР благодаря применению «бассейнового подхода» к урегулированию трансграничных споров. Иными словами, они рассматривают бассейн реки как единую экосистему, и все страны, принадлежащие к одному речному бассейну, принимают участие в переговорном процессе по использованию вод трансграничного водотока. Кроме того, трехстороннее сотрудничество России, Китая и Казахстана в водной сфере могло бы упрочить их партнерство в рамках Таможенного союза, ШОС и других региональных организаций.

Водная политика Китая влияет на экономическую и экологическую ситуацию не только в Казахстане, но и на территории России. Поэтому Россия не может оставаться в стороне от решения вопроса водопользования по реке Иртыш.

На сегодняшний день между КНР и Российской Федерацией подписано лишь одно соглашение – между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод (2008 г.) [8]. Однако данное соглашение является рамочным документом, не указывает на какие-либо водные объекты, признающиеся трансграничными, поэтому реальных решений по вопросам водопользования ТВР данный документ не содержит.

Заметим, что Китай до сих пор не присоединился ни к одной из действующих международных конвенций по вопросам регулирования и использования ТВР, что развязывает ему руки в проведении эгоистичной водной политики на трансграничных реках. Руководство КНР сопротивляется подписанию международных конвенций, осознавая необходимость выполнения взятых на себя юридических обязательств в сфере объемов водозабора, загрязнения вод и пр. В свою очередь, данные международные документы устанавливают основной принцип водodelения, согласно которому каждое государство единого трансграничного водного бассейна обладает правом на справедливую долю вод ТВР в пределах своей территории.

В сложившихся условиях Россия и Казахстан, находящиеся сегодня в зависимости от водной политики Китая, пытаются усилить давление на КНР (в том числе с помощью международного сообщества) и убедить руководство республики присоединиться к одной из действующих водных конвенций – Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.) либо Конвенции ООН о несудоходном использовании международных водотоков (1997 г.), представляющих на сегодняшний день признанную международно-правовую основу для выработки двухсторонних и многосторонних соглашений по ТВР. В этих целях Россия направляет ноты озабоченности, Казахстан выносит вопрос об Иртыше на уровень Генеральной ассамблеи ООН. В сентябре 2009 г. в ходе 64-й сессии Генеральной ассамблеи ООН в Нью-Йорке на повестку дня было вынесено немало экологических вопросов. Однако все попытки урегулировать сложившуюся ситуацию в рамках водного треугольника наталкиваются на нежелание китайского руководства сотрудничать в сфере ТВР в трехстороннем формате.

В стремлении найти взаимоприемлемое решение по проблеме ТВР в мае 2016 г. министр сельского хозяйства России А. Ткачев выступил с предложением проекта по переброске воды из Алтайского края через Казахстан в засушливый СУАР [5]. В экспертном сообществе данный проект получил весьма неоднозначную оценку. Большая часть ученых говорит о его экономической нерентабельности. Некоторые специалисты отмечают в качестве достоинства данного проекта возможность обводнения г. Омска, а также участие в добыче нефтяных ресурсов на территории Казахстана посредством поставки в регион воды. Еще одним возможным плюсом проекта является привлечение Китая к совместному решению вопросов ТВР и установление переговорной площадки по данной проблеме.

Тем не менее в последние годы между тремя странами наметился некоторый прогресс в сотрудничестве по трансграничным рекам.

Геополитическая значимость Казахстана для КНР в свете обеспечения безопасности СУАР, самого беспокойного китайского региона, вынуждает Китай идти на определенные уступки по тем вопросам, по которым ранее Поднебесная не стала бы искать компромисс. Стабильная политическая обстановка вокруг СУАР будет способствовать экономическому росту, равно как и умиротворению региона. Кроме того, не надо забывать, что Казахстан выступает поставщиком углеводородного сырья и транзитером в КНР газа из Туркмении.

В рамках китайской стратегии «Экономического пояса Шелкового пути» и реализации инициативы «Один пояс – один путь» объясняется особое внимание Китая к позиции Казахстана, стремление привлечь его к инфраструктурным и экономическим проектам. В этой связи наряду с финансовой выгодой Китай заинтересован в формировании позитивного имиджа своей страны. Исходя из этой логики, достигнутый определенный прогресс по вопросу ТВР можно частично объяснить стремлением КНР улучшить свою репутацию, известную неуступчивостью по проблеме пользования водами трансграничных рек.

Что касается российско-китайского сотрудничества по совместному использованию водных ресурсов, Китай стал более внимателен к российской позиции по данному вопросу, учитывая стратегический характер взаимоотношений между странами, а также официально заявленное в 2015 г. сопряжение двух проектов – Евразийского экономического союза и «Экономического пояса Шелкового пути». Принимая во внимание, что СУАР обладает стратегической важностью для экономической политики Китая в контексте реализации концепции ЭПШП, а также то, что КНР не откажется от дальнейшего развития инфраструктурных проектов в данном регионе, России было бы целесообразно предпринять шаги по созданию российско-китайской межправительственной комиссии в рамках Шанхайской организации сотрудничества с целью поиска взаимоприемлемого решения по вопросу совместного использования трансграничных вод Иртыша.

Список литературы

1. *Беков К.* Секрет доброжелательного отношения Китая к Казахстану: Синьцзян [Электронный ресурс] / К. Беков // Аналитика. Расследования. Новости : сайт. – URL: <https://365info.kz/2015/10/menyayushhiesya-podhody-knr-po-transgranichnym-rekam/> (дата обращения: 10.05.2017).
2. *Бологов П.* Арал номер два [Электронный ресурс] / П. Бологов // Центр стратегических оценок и прогнозов: сайт. – URL: <http://csef.ru/ru/politica-i-geopolitica/416/aral-nomer-dva-3936> (дата обращения: 11.05.2017).
3. ВВП Синьцзяна вырос на 7,6 % в 2016 г. [Электронный ресурс]. – Forex Trading Portal: сайт. – URL: http://www.mt5.com/ru/prime_news/26874-vvp-sintzyana-vyiros-na-76-v-2016-godu (дата обращения: 14.05.2017).
4. Казахстанско-китайское трансграничное водное сотрудничество // Юрид. сб. № 36. – Ташкент : Науч.-информ. центр МКВК, 2015. – С. 8–12.
5. *Красильников С.* Ткачев предложил проект переброски пресной воды из Алтайского края в засушливый район КНР [Электронный ресурс] / С. Красильников //

Информационное агентство России ТАСС : сайт. – URL: <http://tass.ru/ekonomika/3255364> (дата обращения: 15.05.2017).

6. Лебедев А. Омская область, Тюмень и ЯНАО будут решать проблему обмеления Иртыша [Электронный ресурс] / А. Лебедев // РИА Новости : сайт. – URL: <https://ria.ru/science/20121109/910160826.html> (дата обращения: 12.05.2017).

7. Мыскина А. Как «распилили» воду? Или и Капчагай аномально обмелели [Электронный ресурс] / А. Мыскина // ЦентрАзия: сайт. – URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1350027240> (дата обращения: 13.05.2017).

8. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод от 29 янв. 2008 г. [Электронный ресурс] // Федер. агентство водных ресурсов : сайт. – URL: <http://voda.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=3278> (дата обращения: 11.05.2017).

9. Трансграничное сотрудничество на международных реках: проблемы, опыт, уроки, прогнозы экспертов. Бассейн реки Иртыш [Электронный ресурс] // База знаний по междунар. и нац. праву: сайт. – URL: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/8_3.htm (дата обращения: 10.05.2017).

10. Чеховский Н. Китай забирает сибирские реки / Н. Чеховский // Свобод. пресса : сайт. – URL: <http://svpressa.ru/economy/article/55786/> (дата обращения: 11.05.2017).

11. South China Morning Post. – 2000. – 4 August. – P. 9.

Russian-Kazakh-Chinese Relations on Cross-Boundary Rivers

O. A. Boyarkina

Diplomatic Academy of Russia Foreign Ministry, Moscow

Abstract. The article examines the political relations among Russia, Kazakhstan and China on joint use of Ili and Irtysh cross-boundary rivers. The China's policy on these rivers within the framework of the Silk Road Economic Belt strategy is analyzed. The interstate legal framework on cross-border cooperation among three countries is examined. Since the industrialization of the Xinjiang is a strategically important direction of the China's economic policy, finding a mutually acceptable solution to problems in cross-border waters should be a priority for further cooperation of the countries.

Keywords: interstate relations, water policy, cross-boundary rivers, Russia, Kazakhstan, China, Silk Road Economic Belt strategy, Xinjiang Uygur Autonomous region.

Бояркина Оксана Александровна

*кандидат политических наук, кафедра
международных отношений*

*Дипломатическая академия МИД России
119021, г. Москва, Остоженка, 53/2, стр. 1
тел. 8(499)9401358*

e-mail: saenko.mts@yandex.ru

Boyarkina Oksana Alexandrovna

*Candidate of Sciences (Political),
Department of International Relations*

*Diplomatic Academy of Russia Foreign
Ministry*

*53/2, building 1, Ostozhenka st., Moscow,
119021*

tel.: 8(499)9401358,

e-mail: saenko.mts@yandex.ru