

# СТИМУЛЫ И ВЫГОДЫ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СТРАНАМИ В БАССЕЙНАХ РЕК МЕКОНГ И НИЛ

ЛеМойн Г.

## 1. Введение

Бассейн Аральского моря, подобно другим международным бассейнам, находится под растущим давлением увеличивающегося спроса на воду и ухудшающегося качества воды. В этой связи, имея в виду, что каждый бассейн отличается уникальными характеристиками, отражающими широкий спектр политических, географических, экономических и культурных аспектов, полезно понять, что из выгод сотрудничества между странами и их партнерами по развитию в некоторых международных бассейнах можно извлечь уроки, как осуществляется сотрудничество и каким образом оно может быть усилено.

Целью этой статьи является демонстрация опыта сотрудничества между странами бассейна рек Меконг и Нил и привлечение опыта. Который может быть полезен для лиц, принимающих решения, и водопользователей в странах бассейна Аральского моря.

## 2 СОТРУДНИЧЕСТВО В БАССЕЙНЕ МЕКОНГА

### 2.1 ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Река Меконг имеет длину около 4,200 км и среднегодовой сток 475,000 млн.м<sup>3</sup>, что более чем в 4 раза превышает суммарный сток Сырдарьи и Амударьи. Площадь бассейна составляет 795,000 км<sup>2</sup> и охватывает шесть стран. Как показано на рис.1, река берет начало в Тибете на территории Китая, затем пересекает китайскую провинцию Юннань и течет по границе между Лаосом и Мьянмой на протяжении 200км и между Таиландом и Лаосом на протяжении 100км. Затем она пересекает Лаос на протяжении 500км и снова проходит по границе между Лаосом и Таиландом на протяжении 800км. Меконг протекает через срединную часть Камбоджи, где находятся река Тонле Сап и озеро Тонле Сап (Великое озеро) с уникальными физическими характеристиками. У Пномпеня река Тонле Сап падает в Меконг и перед самым городом Меконг разделяется на главное русло (под названием река Тьен) и меньшую реку (река Бассак), обе из которых текут во Вьетнам и впадают в Южно-Китайское море. В сезон дождей сток реки Тонле Сап поворачивает вспять и Великое озеро становится естественным водохранилищем. Опорожняясь в сухой сезон, в основном, в дельту Меконга. В дельте реки Тьен и Бассак разделяются на «Девять Драконов», вынося основную массу воды и плодородных наносов в дельту (Radosevich and Olson, 2001).

Опыт бассейна реки Меконг с его тропическим муссонным климатом и штормовыми ливнями с июля по октябрь, вызывающими пиковый расход по реке (обычно 30,00-40,000м<sup>3</sup>/сек) и региональное наводнение. В сухой сезон, обычно с января по май, практически не бывает осадков и сток составляет 2,000 м<sup>3</sup>/сек. Хотя по мировым стандартам этот малый сток является довольно значительным, большая его часть должна быть сохранена в основном русле, чтобы защитить дельту от интрузии соленых морских вод. В бассейне находится одна из самых продуктивных и разнообразных экосистем в мире. Особенно широко биоразнообразие в верхнем течении, в ветландах реки Тонле Сап, на Камышовой равнине и в эстуарии Меконга. Кроме исключительной экологической ценности, страны бассейна рассчитывают на природную рыбную продуктивность реки, которая поддерживает существование 60млн. человек (в 2025г.

ождается 100млн.человек). В соответствии с данными Комиссии реки Меконг (2002), более 80% населения существует за счет водных ресурсов реки, а 30% находятся за чертой бедности. Это растущее давление будет оказывать негативное воздействие на природные ресурсы и будет являться источником потенциальных конфликтов между странами.

## **2.2 РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО С 1950 ПО 1990гг.**

С начала 1950-х годов Экономическая Комиссия ООН для Азии и Дальнего Востока (ЕСАФЕ) в Бангкоке была заморожена огромным потенциалом реки и инициировала концепции ее использования для экономического развития стран бассейна. Эти страны, за исключением Таиланда, были самыми бедными в мире и десятилетиями страдали от постоянных войн. Первый отчет о потенциале интегрированного развития в низовьях Меконга был опубликован в 1952г. ЕСАФЕ. Идея использования огромных ресурсов Меконга для процветания и мира в регионе была поддержана мировым сообществом. Бюро Мелиорации США выпустило отчет в 1955г. по развитию потенциала реки Меконг. Эти отчеты помогли **сформировать Комитет Меконга в 1957г.**, включавший представителей министерств четырех стран. Комитет не включал Китай, который в то время не был членом ООН, и Бирму (Мьянма), которая не проявляла интереса к участию в работе Комитета по политическим причинам. Южный Вьетнам представлял Вьетнам (Kirmani and Le Moigne, 1997).

**Комитет Меконга** был поддержан Секретариатом, возглавляемым Исполнительным Агентом, который назначался ООН при консультации со странами бассейна. Был также создан Сопроводительный Совет из международных экспертов для поддержки Исполнительного Агента.

Принципами Комитета являлись: **«скоординированное развитие ресурсов бассейна на равноправной и справедливой основе»**. Основной функцией Комитета являлась: **«способствовать, координировать, и контролировать планирование и выполнение проектов развития водных ресурсов в бассейне Меконга»**.

Программа Развития ООН (ПРООН) финансировала административные расходы Комитета и Секретариата. Таки страны-доноры как Австралия, Канада, Франция, Германия, Япония и Голландия, Новая Зеландия, Великобритания и США финансировали планирование, исследования и изучение. Азиатский Банк Развития также поддержал эту инициативу. Сильный интерес и поддержка со стороны мирового сообщества были продиктованы многими факторами. Прежде всего, привлекала перспектива развития огромных водных ресурсов. Крайняя бедность населения и его страдания от постоянных войн вызывали симпатию. Многие доноры выражали мысль, что цена развития бассейна Меконга составит лишь незначительную часть от тех огромных затрат, которые вызваны войной, разрушающей экономику региона. Многие доноры разделяли взгляд, что Меконг может принести мир в регион. Более того, Меконг представлял возможности для каждого донора поддержать один или несколько аспектов развития в зависимости от размера донорской помощи. Например, Япония занялась изучением плотины Самбор, Голландия изучала проблемы дренажа в дельте на территории Вьетнама, Франция взяла на себя изучение проблемы контроля наводнений и другие проблемы притоков. Усилия по планированию и исследованию были огромны. Секретариат Меконга координировал работу и формулировал общий план.

После десяти лет интенсивного изучения Секретариат Меконга подготовил **Индикативный План развития нижнего течения реки Меконг, который был завершен в 1970г.** В отчете был указан гидроэнергетический потенциал (37,00 MW), из которого 51% был в Лаосе, 33% в Камбодже и остальные в других странах.

Индикативный План предполагал строительство 7 крупных плотин на основном русле реки общим объемом 136 млрд. м<sup>3</sup> и мощностью 23,300MW. Памонг (4,800 MW), Стунг Тренг (7200 MW), и Самбор (3,400MW) были наиболее крупными. Кроме того, многие плотины были намечены на притоках реки. Наиболее привлекательными для производства электроэнергии были Нам Тхеун 1 и 2. План также охватывал орошение, контроль наводнений, навигацию и рыболовство, но энергетический компонент был доминирующим.

По просьбе Генерального Секретаря ООН У Тана **Всемирный Банк** ревизовал **Индикативный План** в свете экономической и политической ситуации в странах бассейна и их способности осваивать инвестиции. **Всемирный Банк** пришел в заключение, что **План не совпадал с потребностями и приоритетами стран бассейна на тот момент времени**. Проекты Памонг и Самбор, которые подверглись детальному изучению, потребовали много времени перед тем, как они могли быть рассмотрены. Другие проекты находились на стадии рекогносцировки или технико-экономического обоснования.

Спрос на электроэнергию в регионе был слишком мал по сравнению с потенциалом предлагаемых проектов. Всемирный банк также отметил, что **правительства стран бассейна недостаточно вовлечены в разработку Плана**. Таиланд относился к плану скептически; Южный Вьетнам был слишком занят войной, Лаос и Камбоджа были готовы принять любой проект.

Члены Комитета Меконга были слишком «задавлены» международными экспертами, чтобы играть ведущую роль в выборе проекта и принятии решений. Всемирный банк рекомендовал подготовить и исполнить пилотные проекты в орошении, особенно в Лаосе и Камбодже до начала крупных проектов, а также развивать мелкие энергетические проекты на притоках для удовлетворения местных потребностей и экспорта в соседние страны.

Комитет Меконга и страны-доноры одобрили рекомендации Всемирного Банка. Был создан фонд для финансирования пилотных проектов, а АБР и ВБ согласились выступать в качестве исполнительных агентств Комитета Меконга для выполнения программы. Следовательно, страны-доноры финансировали монтаж новых энергетических блоков в рамках проекта Нам Нгум в Лаосе для местных нужд и экспорта в Таиланд.

Интерес США, главного донора проекта, угас после окончания Вьетнамской войны. Интервенция Вьетнама в Камбоджу ввергла регион в новую войну. Страны-доноры и международные агентства переключили свою помощь на нормальные операции в странах бассейна. Комитет Меконга и Секретариат переключились на малую энергетику на притоках реки. Однако, ввиду политической нестабильности и военного положения в Камбодже Комитет не мог встретиться в течение 3 лет (1975-1977гг.). В **1978г. Лаос, Таиланд и Вьетнам организовали Промежуточный Комитет Меконга** для пересмотра Индикативного Плана в свете изменившихся политических, экономических и социальных условий в регионе. Промежуточный Комитет подготовил откорректированный Индикативный План и представил его в отчете под названием **«Перспективы развития Меконга»**. В отчете признается, что пересмотренный план остается индикативным и отражает изменившиеся обстоятельства в странах бассейна.

Быстро растущий спрос на энергию в Таиланде повысил его интерес к использованию потенциала Меконга. Четыре страны, включая Камбоджу, встретились в Куала-Лумпуре в декабре 1992г. при помощи ПРООН для рассмотрения правовых и организационных рамок

сотрудничества в развитии ресурсов Меконга. Совместное Коммюнике установило необходимость выработки общей структуры сотрудничества. В 1993г. была создана рабочая группа с помощью д-ра Радосевича (ПРООН) для подготовки этой структуры. Эта группа собиралась 5 раз между февралем 1993г. и ноябрем 1994г., закончив свою работу подписанием **Соглашения о сотрудничестве по Меконгу для устойчивого развития бассейна реки в апреле 1995г.**

### **2.3 ОРГАНИЗАЦИОННОЕ УСТРОЙСТВО БАССЕНОВОЙ СТРУКТУРЫ (1995)**

Подготовка Соглашению 1995г. заняла 21 месяц переговоров, а его ратификация 4 странами- лишь 4 месяца (Radosevich, 1999). Целью Соглашения является создания основы для сотрудничества на здоровой основе, чтобы принимать оперативные решения в изменяющейся обстановке. Соглашение узаконило термин «Воды бассейна реки Меконг» вместо «Системы водотоков», поскольку бассейновая терминология более всеобъемлюща.

Оно также утвердило **«Принципы разумного и равноправного использования»**. Соглашение устанавливает «Сохранение стока в главном русле» для сохранения минимального среднемесячного стока в течение сухого сезона.

Оно включает **«Обязательство не наносить существенного ущерба»** и **«Принципы уведомления и переговоров по планируемым мерам»**, описывая базовые процедурные требования для использования воды. Кроме того, Соглашение обеспечивает создание новой **Комиссии Реки Меконг (MRC)** с тремя постоянными органами:

- **Совет**, включающий одного члена от каждой страны на уровне министра, полномочен принимать политические решения от имени своих правительств;
- **Совместный Комитет (JC)**, включающий одного представителя от каждой страны на уровне главы департамента, действует как управляющий орган, принимающий технические решения и контролирует выполнение решений Совета;
- **Секретариат (MRCS)** обеспечивает технические и организационные услуги Совету и Комитету. Секретариат расположен в япномпене и имеет штат около 100 человек, включая иностранных экспертов.

MRC имеет годовой бюджет \$10-15млн. при \$2-3 млн. Административных расходов и \$10-12 млн. затратах по программам/проектам. Каждый член MRC имеет Национальный Комитет Меконга (NMC), который формулирует национальную политику и обеспечивает координацию между национальными агентствами и проектами MRC. Каждый Комитет имеет межминистерский орган, группу управления, состоящую из ключевых департаментов, и секретариат.

### **2.4 СТРАТЕГИЯ КОМИССИИ РЕКИ МЕКОНГ**

С помощью ПРООН Совет MRC, после интенсивных консультаций с водопользователями и исполнительными агентствами, утвердил в 1998г. первый «Стратегический план» (1999-2003), который устанавливает видение, цели и стратегии. План включает 4 цели:

- Организовать и внедрить **«Правила водопользования и меж-бассейнового отбора»**;
- Организовать **Динамический Процесс планирования развития Бассейна как структуру для управления водными ресурсами и устойчивого развития**;
- Создать и внедрить руководство по системе **«Экологического и Социально-экономического Управления»**;
- Создать эффективную организацию, способную продвинуть, совместно с другими организациями, развитие и координацию на уровне бассейна.

Для достижения этих целей работа организации должна быть ориентирована на выработку подходов к бассейновому межотраслевому интегрированному управлению водными ресурсами.

Программы Три Ядра являются основой этой стратегии (Mei Xie 2002):

- **План развития бассейна;**
- **Экологическая программа ; и**
- **Программа водопользования**

**Программа 5 секторов** поддерживает процесс бассейнового планирования:

- **Программа рыболовства**
- **Навигационная программа;**
- **Программа орошаемого земледелия и лесоводства;**
- **Программа управления водными ресурсами; и**
- **Программа туризма**

## 2.5 ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ

Первые 38 лет с момента организации Комитета Меконга в 1957г. до подписания Меконгского Соглашения по сотрудничеству для устойчивому развитию бассейна в 1995г. дали некоторые уроки, которые могут представлять интерес для лиц, принимающих решения, и их партнеров по развитию в бассейне Аральского моря. Один из уроков это абсолютная **необходимость вовлечения правительств и водопользователей стран бассейна в подготовку плана развития бассейна.** В 1960-х годах иностранные эксперты превалировали в Комитете Меконга. Хотя участие иностранных экспертов может помочь переговорам, подготовке планов развития, укреплению потенциала существующих организаций, создать стимулы для будущих инвестиций, то же время важно, чтобы в этих планах были заинтересованы страны-участники и их водопользователи (Le Moigne, 1994). Хотя на главном русле в нижнем течении Меконга строительство сооружений не производилось, несмотря на 38 лет исследований и планирования, в эти годы было подготовлено и воплощено в жизнь Соглашение 1995г.

Переговоры по Соглашению-1995 были трудными и заняли много времени. ПРООН помогало достичь консенсуса по новой структуре сотрудничества (Radosevich, 1999).

Одним из уроков за время переговоров был следующий: **«не делать из разрешения различий «правовой» битвы за правоту того или иного представителя, но обсуждать темы взаимного интереса на формальных и неформальных встречах».** Как уже упоминалось, проф.Радосевич подчеркнул важность **«растущей информированности общества** и участия в управлении водными ресурсами в каждой стране-члене с точки зрения не только собственной выгоды, но и интересов других стран.» .

Ранние попытки Комиссии Меконга в 1996г. сформулировать соглашения по использованию воды были безуспешными ввиду разногласий по водodelению между Вьетнамом и Таиландом. Структурный и конструктивный подход, поддержанный ПРООН, Швейцарией и Danida, по формулированию процесса подготовки Плана Развития Бассейна также дает несколько уроков. **Двухстадийный подход к подготовке проекта:**

Формулирование концепции проекта и консультации по достижению консенсуса между МРС и заинтересованными странами и последующее формулирование детального компонента проекта проходили медленно но успешно, хотя результаты были ниже ожидаемых (Radosevich, 1999). Недавно другие доноры также ввели двухстадийный подход в подготовке их проекта.

Еще один урок, показанный проф.Радосевичем (Radosevich (1999)), это необходимость **избегать дублирования и поощрять координацию** между согласованными региональными программами и проектами. Комиссия Меконга создала 5 баз данных: ветланды, рыболовство, социально-экономическая, землепользования и ГИС-картирование. Имеется также три действующих программы мониторинга по гидрологии, качеству воды и подземным водам. Эти базы данных и информационные системы были проверены и признаны достаточными для начала разработки бассейнового пакета моделей. Моделирование объединит вместе различные программы МРС и определит площади, где необходим дальнейший сбор данных для поддержки системы принятия решений. Разработка и развитие высоко **интегрированной и сетевой системы управления информацией**, включая мониторинг, моделирование, планирование, прогноз и систему поддержки решений, являются эффективным **инструментом исключения дублирования и минимизации различий и непонимания**.

Я хотел бы завершить эту презентацию, указав на выгоды от сотрудничества, напомнив о межотраслевом и бассейновом подходе к подготовке программы, принятом МРС, и процесс планирования развития. В особенности, я хотел бы подчеркнуть, что одна из программ включает региональное развитие туризма. Я убежден, что страны бассейна Аральского моря также получают выгоду от включения **программы регионального развития туризма**, как одного из элементов сотрудничества.

### **3 СОТРУДНИЧЕСТВО В БАССЕЙНЕ РЕКИ НИЛ**

#### **3.1 ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ**

##### **3.1.1 Общее описание**

Река Нил является самой длинной рекой в мире (прилож.1). Из своего источника-озера Виктория на востоке Центральной Африки **Белый Нил** течет на север через Уганду в Судан, где он сливается с **Голубым Нилом** у Хартума на Эфиопском Нагорье. Далее река течет на север через Египет в Средиземное море. Около 85% нильской воды образуется в Эфиопии. Начиная с его отдаленного истока-реки Ривиронца в Бурунди, Нил имеет протяженность 6,671км. Площадь речного бассейна равна 3,349,000кв.км и населена 160млн. человек в рамках бассейна. Десять стран с общим населением 300млн.человек входят в бассейн Нила: Бурунди, Демократическая Республика Конго, Египет, Эритрея, Эфиопия, Кения, Руанда, Судан, Танзания и Уганда. Из этих 10 стран 5 являются беднейшими в мире. Их бедность вкупе с растущим населением и деградацией окружающей среды является главным аргументом в пользу сотрудничества стран бассейна (UN Chronicle, 2001).

Рувиронца является одним из верхних притоков реки Кагера, которая течет на север вдоль границы Руанды и поворачивает в пункте встречи границ Руанды, Уганды и Танзании и впадает в озеро Виктория. Озеро имеет площадь 68,800 кв.км и является вторым по величине пресным водоемом в мире. Около 85% воды испаряется с его поверхности. Внедрение туда нильского окуня как экзотического вида 30 лет назад, чрезмерный вылов рыбы и истощение кислорода за счет привноса азотных соединений из соседних водосборов сделали озеро экологически неустойчивым. Из озера Виктория Нил устремляется в озеро Альберт, находящееся на расстоянии 483км от озера Виктория. Участок Нила между этими озерами называют Нил-Виктория. Далее река продолжает свой путь как Нил-Альберт, протекает через Уганду и на границе с Суданом становится рекой Бахр Аль Джабаль.

При входе в Судан река переливается в мелкое понижение в песках Калахари, образуя **болота Судд** - огромный ветланд площадью около 32,000 кв.км. Плотная водная

растительность болота препятствует навигации (Судд до последнего времени успешно скрывал тайну источника Нила). При слиянии с Бахр Аль Газар река становится Бахр Аль Абвад или Белый Нил. Различные притоки протекают через район Бахр Аль Газаль. У Хартума Белый Нил соединяется с Голубым Нилом (по-арабски Бахр Аль Азрак). Он приобрел такое имя из-за голубизны воды.

### 3.1.3 Голубой Нил

Голубой Нил имеет длину 1529 км и берет начало в озере Тана на эфиопском Нагорье, где он называется Аббай. От озера Тана река течет на запад, а затем на север до слияния с Белым Нилом у Хартума. Он судоходен на протяжении 800км во время паводка. Около 80% электричества в Судане производится гидростанциями Розейрес и Сеннар, эти же плотины дают воду для орошения более миллиона гектаров на равнине Гезира.

### 3.1.4 Главный Нил

От Хартума Нил течет на северо-восток. В 322км ниже Хартума в него впадает река Атбарах. Черные наносы, приносимые Атбарахом и Голубым Нилом, делают дельту Нила весьма плодородной. Этот процесс исторически происходит ежегодно при затоплении дельты в летние месяцы. Однако, строительство Асуанской плотины в начале 70-х годов позволило контролировать наводнения и снизило количество приносимых наносов, которые осаждаются теперь в озере Нассер. На протяжении своего течения от слияния с Атбарахом через Нубийскую пустыню река делает два больших меандра. От Хартума до Асуана имеется шесть водопадов на расстоянии 1545 км. Дельта Нила имеет ширину 190км. Уровень воды за Асуанской плотинной упал со 170м в 1979г. до 150м в 1988г., угрожая гидроэнергетике Египта.

## 3.2 РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО С 1990 ПО 1992

История показывает, что сотрудничество в управлении ресурсами и их развитии между странами бассейна Нила было трудно достижимо. В древнем Египте Нил и его дельта были обожествлены. На протяжении веков египтяне несколько раз пытались установить господство над всей долиной Нила в войне с Суданом. Легенда гласит, что во время голода в Египте египетский султан послал своих послов к королю Эфиопии просить его не преграждать путь воде (ICE, 2002). Современная история сотрудничества между странами бассейна Нила началась в 20 веке. В 1902г. Англичане подписали соглашение с Эфиопией о том, чтобы Нил не перекрывался. В 1929г. Было заключено Соглашение о Водах Нила путем обмена нотами между Британской Верховной Комиссией в Каире и правительством Египта. Согласно этому соглашению, Египту отводилось 48млрд.куб.м воды и лишь 4млрд.куб.м Судану, оставляя 32млрд.куб.м воды нераспределенными. Период с 1954 по 1958гг. был периодом конфликтов между Египтом и Суданом из-за распределения водных ресурсов Нила (ICE, 2002).

В ноябре 1958, за три недели до того, как СССР предложил помощь Египту в сооружении Асуанской высотной плотины, произошел военный переворот в Судане и новый режим стал более открытым для переговоров с Египтом. В течение года страны пересмотрели соглашение от 1929г. и подписали в **1959г. Соглашение по Водам Нила**, которое составило основу вододелиния между Египтом и Суданом. Это соглашение базировалось на строительстве Асуанской плотины и допущении, что среднегодовой сток у Асуана составит

84 млрд. м<sup>3</sup>, из которых Египет получит 55.5 млрд. м<sup>3</sup>; потери были определены в 10 млрд. м<sup>3</sup> (Kirmani and Rangeley, 1994). Соглашение также определяло, что доля Судана будет ежегодно повышаться с 4 млрд. м<sup>3</sup>, определенных соглашением 1929г., до 18.5 млрд. м<sup>3</sup>. Судану было также разрешено предпринять ряд проектов, таких как плотина Росейрес и, совместно с Египтом, канал Джонгли через болото Судд. Соглашение, которое остается в силе по сей день, не резервирует воду для стран верхнего течения. Однако, оно устанавливает процедуры удовлетворения требований стран верхнего течения в отношении доли вод Нила Египтом и Суданом.

Соглашение отмечает:

«В случае требований со стороны стран бассейна Нила, кроме Египта и Судана, обе страны согласны совместно изучить эти требования и одобрить согласованное видение. Если такое изучение покажет возможность распределения вод Нила одной из стран, эта доля будет вычтена поровну от доли Египта и Судана».

Хотя официальные требования от стран бассейна отсутствуют, Эфиопия регулярно жалуется на то, что соглашение 1959г. было подписано без консультации с ней (хотя 85% воды, притекающей в Главный Нил у Хартума, поступает из Голубого Нила а Эфиопии) и отказывается рассматривать это положение. Страны верхнего течения Белого Нила менее подвержены влиянию отбора в Египте и Судане чем Эфиопия, поскольку имеют достаточно осадков для удовлетворения своих потребностей. Асуанская высотная плотина была сооружена в 1968г., а в 1978г. было начато сооружение канала Джонгли. Целью канала являлся отвод 25 млрд. м<sup>3</sup> в сутки и доставка 4.7 млрд. м<sup>3</sup> на расстояние 360км ежегодно в Малакал. По соглашению 1959г. эта прибавка будет поделена между Египтом и Суданом 50/50. Сооружение канала Джонгли было прервано в 1983г. гражданской войной в Судане (в 1994г. президент Судана Омар Ель Башир провозгласил готовность к завершению проекта).

С 1967 по 1992гг. были предприняты усилия с целью создать совместное соглашение по целому спектру проблем. Первая попытка была сделана в 1967г., когда, с помощью ПРООН и Всемирной Метеорологической Организации (ВМО), некоторые страны бассейна создали Гидрометслужбу для оценки водосбора в районе Великих Озер (озеро Виктория, Киога и Альберт) и анализа стока в нижнем течении. Эфиопия присоединилась к этой организации в качестве наблюдателя в 1971г. В это время некоторые рассматривали Гидромет как «наиболее успешное предприятие в бассейне, как форум для сотрудничества, несмотря на тот факт, что он действовал лишь на территории озерных водосборов в экваториальном регионе» (ICE, 2002). Гидромет завершил свою работу в 1992г., но в это время ПРООН была занята другими инициативами.

В 1983г. ПРООН поддержала формирование **UNDUGU** (на суахили это значит «братство») для усиления сотрудничества в области инфраструктуры, экологии, культуры и торговли. **UNDUGU** привлекло в свои ряды Египет, Судан, Уганду и Демократическую Республику Конго (бывший Заир) и одну страну вне бассейна (Центрально-Африканскую Республику). Эфиопия, Кения и Танзания предпочли остаться наблюдателями. В 1986г., с помощью ПРООН, министры водных ресурсов из Египта, Судана, Танзании, Уганды и Заира встретились в Бангкоке и решили продолжить эффективное сотрудничество между странами бассейна (Эфиопия была представлена как наблюдатель). Эти усилия не увенчались устойчивым успехом ввиду недостатка доверия и понимания, требуемого для сотрудничества между ключевыми водопользователями. В частности, Эфиопия, располагающая 85% вод Голубого Нила, считала. Что эти усилия направлены на закрепления status quo по соглашению 1959г.

### **3.3 НОВАЯ ЭРА РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ПОСЛЕ 1992г.**

По инициативе **CIDA** (Канадского Агентства Международного Развития) в 1992г. началась новая эра международного сотрудничества. Была запущена многоходовая дипломатия, имевшая целью разработать и осуществить стратегию, основанную на тройном подходе, каждое направление которого шло параллельно, но вносило вклад в общую цель всестороннего развития водных ресурсов в бассейне реки Нил (Shady and Grover, 1995). Основной целью этой дипломатии было создание благоприятного климата для мирного диалога между водопользователями в кооперативном духе, начиная с обмена имеющейся информацией и заканчивая принятием региональных решений. Успех был возможен при наличии соответствующего доверия и понимания в процессе, основанном на участии и при наличии политической воли.

Первым подходом был **Неправительственный Подход**, включающий два вида деятельности:

- Создание **Международной Ассоциации Бассейна Нила (INBA)**, которая объединит вместе специалистов и экспертов для обмена информацией, знанием и опытом; и
- Запуск публикаций **Nile 2002 Conference Series**, как неформального средства для обсуждения управления и сотрудничества между экспертами из бассейна Нила, международными экспертами и внешними вспомогательными агентствами. Конференции начались в 1992г. и созывались ежегодно в различных странах бассейна (Эфиопия была хозяйкой конференции 2002г.).
- Второй подход был **Межправительственным Подходом**. Этот подход занял несколько лет для того, чтобы посадить официально за один стол правительства всех десяти стран. Встречи начались с 1992г. с созданием **TECCONILE**, организации, основанной министрами водных ресурсов бассейна Нила взамен Гидромета. **TECCONILE** организовывал встречи и содействовал техническому сотрудничеству по развитию ресурсов и защите окружающей среды в бассейне.

Третий подход был **Подходом Многосторонних Доноров**, вовлекая все внешние вспомогательные агентства для мобилизации мировых ресурсов в деле помощи развитию.

**В 1997г., при помощи ПРООН, страны бассейна организовали форум для процесса правового и организационного диалога.** Три представителя из каждой страны (обычно высшие правительственные чиновники и специалисты-водники) образовали Панель Экспертов, которая подготовила черновой вариант текста **Кооперативной Структуры** в начале 2000г. Эта структура охватывает основные принципы, права и обязательства, а также организационную структуру. Эта структура способствовала длительным переговорам, которые завершились достижением компромисса (Nile Basin Overview, 2002). Однако, некоторые проблемы остались нерешенными и при помощи продолжающейся поддержки ПРООН Совет Министров Бассейна Нила (включающий министров водных ресурсов) в августе 2000г. пришел к соглашению расширить процесс диалога и добиваться соглашения по всем основным проблемам.

В 1998г. все страны бассейна, за исключением Эритреи, присоединились к диалогу о создании Регионального партнерства в целях достижения устойчивого развития и управления водами Нила (Nile Basin Overview, 2002). В 1999г. Совет Министров Нила (Nile-COM) создал Инициативу Бассейна Нила (**NBI**) для обеспечения бассейновой структуры по борьбе с бедностью и содействия устойчивому развитию в регионе. **NBI** включает **Nile-COM**, **Технический Совецательный Комитет (Nile-TAC)** и **Секретариат (Nile-SEC)**, расположенный в Энтеббе, Уганда (взамен **TECCONILE**). Инициатива представляла переходную структуру до создания постоянной. Инициатива направлялась **Совместным Видением (Shared Vision)**: *«достичь устойчивого социально-экономического развития через справедливое использование воды и выгоды от общих водных ресурсов бассейна».*

В июне 2001г. в Женеве был создан **Международный Консорциум Сотрудничества в бассейне Нила (ICCON)** для объединения международного донорского сообщества и НПО в целях поддержки Инициативы Бассейна Нила. Консорциум возглавил Совет Министров Нила (Nile-COM). ICCON является форумом для диалога по альтернативам и возможностям управления и развития бассейна Нила. В июне 2001г. была начата работа Консультативной Группы **ICCON (ICCON-CG)**, группы заинтересованных доноров в рамках ICCON, организованная Всемирным Банком по просьбе Nile-COM. В июне 2001г. встреча министров представила Консультативной Группе Стратегическую Программу Действий (**SAP**). Эта программа включает проекты как на уровне бассейна, которые должны заложить основы для регионального сотрудничества, так и две суб-бассейновые инвестиционные программы (Восточный Нил и регион Экваториальных Озер), которые будут способствовать росту и экологическому управлению с выгодой для всех стран бассейна (Nile Basin, 2002). Интересно отметить, что SAP включает субсидируемую Программу Действий в рамках Инфраструктуры, Торговли, Промышленности, Здоровья и Окружающей среды и принесет выгоды *«За пределами реки»*, как было описано в первый день семинара. Среди этих программ хотелось бы отметить Региональную Энергетическую Сеть, Региональный Транспорт, Региональное Развитие Туризма<sup>1</sup>, Содействие Торговле и частные инвестиции в совместные предприятия.

В феврале 2002г. встреча Nile-COM в Египте запустила **Программу Осуществления Совместного Видения (SVP)**. Миссии по таким проектам как Укрепление Доверия, Вовлечение Водопользователей, Трансграничный Экологический Анализ завершили проектные документы. Миссии по завершению пяти других приоритетных проектов SVP: Практическое Обучение, Водные Ресурсы, Сельское Хозяйство, Торговля Энергией, Социально-экономическое Развитие и Выгоды – проводятся в настоящее время. Nile-COM решил также укрепить Секретариат Нила (Nile-SEC) включением в состав SVP отдельного проекта по Выполнению и Координации Программы Совместного Видения (SVP-ECP).

Партнеры по Развитию выразили готовность выделить US\$140млн. для финансирования полной программы NBI. Для этой цели Всемирным Банком должен быть создан Трастовый Фонд. Сильная поддержка была также оказана первой фазе инвестиционной программе в суб-бассейнах стоимостью US\$ 3млрд. по мере готовности проектов к финансированию.

### **3.4 ПОЛУЧЕННЫЕ УРОКИ**

Хотя сомнения в отношении политической стабильности в регионе остаются, Инициатива Бассейна Нила может послужить примером того, как международные воды могут стать **катализатором сотрудничества, развития и стабильности**. Инициатива основывается на признании, которое может быть использовано во многих других бассейнах, т.е. на признании того факта, что страны бассейна имеют общее прошлое и будущее и что существует насущная необходимость развития и искоренения бедности. Опыт сотрудничества в бассейне Нила показывает, что успех требует глубокого понимания всеми странами необходимости укрепления сотрудничества и совместного стремления к устойчивому развитию и управлению водными ресурсами ко всеобщей выгоде. Когда все страны бассейна объединятся в общем диалоге в качестве равноправных членов, появится хороший шанс для продуктивного и всеобъемлющего сотрудничества в бассейне. Достижение такой стадии сотрудничества это всегда долгий и трудный процесс. Важность туризма, как способа зарабатывать валюту и создавать рабочие места, очевидна на примере Египта. По данным Всемирного банка (1997г.) туризм в этой стране обеспечивает работой 500 тысяч человек.

**Многоходовая дипломатия**, использованная в случае бассейна Нила, доказала свою полезность и может служить полезным инструментом для других международных бассейнов для достижения общей программы устойчивого развития. Еще один урок

может быть извлечен из опыта бассейна реки Меконг в отношении **партнеров по развитию**. Если партнеры объединены формулированием политики и совместной стратегией, их ресурсы могут быть мобилизованы для реализации проектов и программ развития, их **поддержка должна координироваться во избежание дублирования**. Эта координация должна быть организована совместно странами бассейна и донорским сообществом. Тем не менее, очень важно, чтобы ключевые водопользователи разделяли видение развития бассейна вместе со стратегией его реализации.

## 4 ВЫВОДЫ

Опыт сотрудничества между странами бассейна Меконга и Нила показывает, что успех требует твердых обязательств всех стран бассейна укреплять сотрудничество и совместно следовать принципам устойчивого и справедливого развития и управления водными ресурсами к всеобщей выгоде. Достижение такого сотрудничества часто занимает много времени ввиду исторических, культурных, экологических и экономических различий между странами международного бассейна. Роль донорского сообщества как партнеров по развитию очень важна, но должна быть должным образом скоординирована странами бассейна во избежание дублирования усилий и чтобы убедиться, что донорский вклад не является препятствием для ключевой роли водопользователей стран-участниц в подготовке планов развития. Многоходовая дипломатия, которая привела к Инициативе Бассейна Нила, часто является хорошим подходом для создания требуемой атмосферы сотрудничества между странами бассейна.

В завершение моей презентации я хотел бы упомянуть о том, что, по моему мнению, бассейны Меконга и Нила являются хорошими примерами того, как извлечь существенную выгоду в случаях, приведенных в ключевом докладе семинара. Экологическое управление часто является вызовом и сотрудничество стран бассейна в международных речных бассейнах может позволить создать **лучшее управление экосистемами, производя «выгоду для реки»**.

Концентрация на **"выгодах, извлеченных из реки"** обеспечивает большой размах и большую гибкость в определении совместных и равноправных структур управления, которые приемлемы для всех сторон. Например, совместное управление речным стоком в целях контроля наводнений и засух, а также координации сельскохозяйственного производства и гидроэнергетики с возможностью создания совместной инфраструктуры может представить значительные экономические выгоды от использования реки<sup>2</sup>. Поскольку воды международных рек являются жизненно важными для всех стран бассейна, каждая страна озабочена действиями, производимыми другими странами. Контроль над речным стоком международных рек является источником конфликтов и споров, а также проблемой суверенитета, стратегической необходимости и национальной гордости. Такая напряженность часто характеризует геополитические отношения между странами в бассейне и становится препятствием росту, ограничивая региональную политическую экономику и отвлекая ресурсы из экономического развития. Опыт бассейна Меконга и Нила показывает, что многие выгоды могут быть упущены ввиду отсутствия сотрудничества **«из-за реки»**. Возможно, еще более важной для международных рек является необходимость укрепления отношений через совместные возможности путем вклада в выгоды от сотрудничества и интеграции **«вне реки»**. Подход, основанный на межотраслевых и бассейновых программах, использованный странами бассейна Меконга и Нила в процессе планирования развития, иллюстрирует такой вид выгоды.

<sup>2</sup> Связь между стоком реки и экономикой уже давно признана: древние египтяне изобрели «нилометры» 5,000 лет назад, чтобы измерять сток реки Нил, а современные построили Асуанскую плотину, чтобы определить ежегодные налоги на фермеров.