

СОДЕРЖАНИЕ

ЭСКАТО И МЕКОНГСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО _____	
КРАТКАЯ ИСТОРИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА _____	
ЭСКАТО И ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС МЕКОНГСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА _____	9
АНАЛИЗ ЦЕНТРАЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ПРОЦЕССА МЕКОНГСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА _____	11
КОМИССИЯ МЕКОНГА - К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ _____	15
СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО И ИРИГАЦИОННОГО СЕКТОРА В НИЗОВЬЯХ р. МЕКОНГ _____	24
СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО И ПРОГРАММЫ ОРОШЕНИЯ НИЗОВЬЕВ р. МЕКОНГ _____	26
НЕОФИЦИАЛЬНАЯ ВСТРЕЧА С ДОНОРАМИ _____	30
ВТОРОЕ СОВЕЩАНИЕ ДОНОРСКОЙ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ _____	33
ОСНОВНЫЕ МОМЕНТЫ ЧЕТВЕРТОЙ ВСТРЕЧИ СОВЕТА МРС _____	35
V СОВЕЩАНИЕ СОВМЕСТНОГО КОМИТЕТА КОМИССИИ ПО РЕКЕ МЕКОНГ _____	36
РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЫНКОВ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В ВОСТОЧНОЙ АЗИИ _____	40

17 сентября 1957 г., под покровительством ЭСКАТО, был основан Меконгский Комитет. С того момента получила развитие программа сотрудничества. В этом году, отмечалась сорок первая годовщина основания Меконгского Комитета. Этот сборник представляет собой краткий отчет о важных исторических моментах развития сотрудничества, совместно с анализом составных элементов процесса создания организации из перспектив ЭСКАТО. Освещены четыре внутренних элемента процесса развития Меконгского сотрудничества: отдельного видения сотрудничества, совместного понимания, совместного доверия и общей цели развития. Урок, извлеченный из Меконгского сотрудничества, освещен анализом духа Меконга и может послужить содействию сотрудничеству другим похожим субрегионам Азии и Тихого океана. Опыт, полученный ЭСКАТО в этом отношении, может быть использован для помощи в выполнении Конвенции о ненавигационном использовании водотоков, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 21 мая 1997 г.

ЭСКАТО И МЕКОНГСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО¹

Секция водных ресурсов, ЭСКАТО

Водные ресурсы: начало сотрудничества

Признание ЭСКАТО со времени его основания в 1947 г., явилось значительным событием в развитии и управлении водными ресурсами. ЭСКАТО (ныне Экономическая Комиссия по Азии и Дальнему Востоку, ЭКАДВ) в 1949 г. создала Бюро по контролю наводнений (сейчас Секция водных ресурсов) для уведомления и оказания помощи членам правительств в вопросах контроля наводнений и решения речных проблем.

В 1951 г., на седьмой сессии Комиссии, Бюро было предложено включить изучение международных рек в вопрос технических проблем контролирования наводнений. Затем Бюро предложило изучение бассейна р. Нижний Меконг. Впоследствии, с одобрения и при помощи правительств прибрежных стран, Бюро выполнило предварительные исследования, в которых уделяло внимание развитию ирригационного и гидроэнергетического потенциала реки. В 1952 г. был опубликован 18-страничный "Предварительный отчет по техническим проблемам, относящимся к контролю наводнений и развитию водных ресурсов Меконга". Отчет создал основу для совместного и международного проекта. Генеральный секретарь ООН У Тан, в 1965 г., подчеркнул: "Я считаю проект р. Меконг одним из самых значительных и важных акций, предпринятых, когда-либо, ООН".

К новому субрегиональному развитию, нацеленному на Азию

С начала 90-х годов, вслед за выборами в Камбодже в 1991 г., субрегион Меконга стал главным эпицентром усилий для развития сотрудничества. Потенциальная выгода от таких усилий на региональном уровне и управление окружающей средой, в целях интегрированного развития, явились лучшим признанием, которое выражено Азиатским Банком Развития (АБР): "В субрегионах произошел естественный процесс экономической интеграции. Начала процветать торговля между регионами, в особенности, в такой важной области как энергетика. Образовалось сотрудничество в области общих ресурсов Меконгской речной системы, особенно, в области их управления, а также в области людских ресурсов. Одной из основных задач является развитие многосторонних инициатив. Это может иметь место без формальных объединений и в рамках существующих связей (АБР, 1993 г.)". Необходимо отметить, что в рамках существующих связей юридическая и организационная инфраструктура, созданная деятельностью Меконгского Комитета признана и международным сообществом и АБР: "Возможно, наиболее известные из них (примеры организационного сотрудничества) являются резуль-

¹ Water Resources Journal. September 1997

татом трудов Временного Комитета по координации исследований бассейна Нижнего Меконга. Со времени его основания в 1957 г. и придания ему статуса "временного" в 1979 г., Комитет помог руководить использованием ресурсов в бассейне Меконга (АБР, 1993 г.)". Основываясь на существующих связях, АБР основал в 1992 г. Программу развития субрегиона Большого Меконга (GMS). С тех пор Программа GMS содействовала росту активности всех стран-членов и повышению степени сотрудничества различных важных доноров и международных организаций. Начали появляться и другие формы межрегионального сотрудничества. Среди новых главных субрегиональных инициатив (Стеншолт, 1996 г.) - Форум для всестороннего развития Индокитая (предложение Японии - сосредоточить усилия частного сектора и помощь доноров на приоритетах развития прежде всего трех стран бывшего Индокитая - Камбоджи, Лаоса и Вьетнама). Программа сотрудничества АСЕАН - бассейн Меконга (основана лидерами АСЕАН в декабре 1955 г.) и Золотой Квадрат (предложение Таиланда сосредоточиться на экономическом сотрудничестве между Таиландом и его вышерасположенными соседями - Лаосом, Мьянмой и областью Китая Юннань). Все перечисленные предложения и усилия способствовали превращению бассейна р. Меконг в новый субрегиональный центр развития в Азии.

Появление бассейна р. Меконг как нового субрегионального центра развития, для привлечения инвесторов быстро развивающегося рынка широко признано не только из-за его богатых природных и обильных людских ресурсов, но и из-за благоприятного климата для инвестиций созданного процессом сотрудничества между прибрежными странами Меконга. Дух Меконга, интернационально признанный общими усилиями и задачам развития, составляет главную движущую силу, преодолевающую текущие проблемы и расхождение во взглядах на развитие. По случаю сороковой годовщины основания Меконгского Комитета (17 сентября 1957 г.), в этой статье подготовлен краткий обзор важнейших исторических моментов, с анализом главных элементов организационного строительства процесса становления ЭСКАТО и его роли катализатора интегрированного развития в бассейне Меконга.

КРАТКАЯ ИСТОРИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

Расширение интереса к реке, от единственного контроля наводнений до многогранного развития, особенно, ирригации и гидроэлектроэнергетики, как предложено в отчете ЭСКАТО 1952 г., направило внимание проектировщиков на использование земельного и людского потенциала в бассейне нижнего течения и потенциала всей реки: Так как с 50-х гг. почти не было предложений по развитию огромного потенциала Меконга и только 0,6 % его вод были использованы для ирригации и водоснабжения, то в случае его использования в данный период появилась возможность получения огромной выгоды. Это соответствует историческому отчету, составленному Секретариатом (Секретариат Меконга, 1989 г.) Комиссии по р. Меконг. К середине 50-х гг. численность населения бассейна нижнего течения составляла только 15 млн человек, увеличиваясь примерно на 3 % в год. В целом, в четырех прибрежных странах проживало 45 млн человек, а общий доход на душу населения был ниже 100 долларов США в год. Около 80 % всего населения было занято в сельскохозяйственном секторе. В бассейне большинство фермеров полагаются на один урожай риса в год, в сезон дождей. В бассейне возделывалось в общей сложности 5,7 млн га земель, но орошалось только 2,7 % (153900 га). Что касается энергетики, гидроэлектроэнергия на реке почти не производилась. Электроэнергия производилась главным образом дизельными и тепловыми электростанциями, импорт топлива истощал резервы иностранной валюты стран-членов. Поэтому развитие реки представлялось большой перспективой для будущего роста и процветания".

С признанием потенциальной выгоды от реки, внимание было опять сосредоточено на Меконге и важность наблюдений за международными реками была отмечена на седьмой сессии ЭСКАТО в апреле 1955 г. Секретариат ЭСКАТО в апреле-мае 1956 г. создал полевою команду из семи экспертов для анализа возможностей инвестиций в бассейн в области гидроэнергетики, ирригации и контроля наводнений, в тесном сотрудничестве с Правительствами Камбоджи, Лаоса, Таиланда и Вьетнама. Результаты обследования представлены в отчете, озаглавленном "Развитие водных ресурсов в бассейне Нижнего Меконга". Отчет, опубликованный в октябре 1957 г., обеспечил концептуальные рамки для планирования развития бассейна реки как "интегрированной системы". Он поддерживал международный подход к развитию р. Меконг призывом к тесному сотрудничеству четырех прибрежных стран бассейна Нижнего Меконга в виде сбора данных, планирования и развития. Один из важных выводов отчета - необходимость создания механизма, который мог бы способствовать получению технической и финансовой помощи исследованиям и развитию проектов, ожидаемых в их результате: "необходимо основать международный канал или агентство для обмена информацией и планами и координации проектов. Агентство может быть рабочей группой экспертов, образующих комитет или комиссию - это может быть, решено на собрании стран. В конечном счете, процесс может привести к подписанию конвенции и основанию постоянного органа для развития бассейна".

Отчет ЭСКАТО был принят на тринадцатой сессии ЭСКАТО, посвященной ее десятой годовщине, в марте 1957 г. На встрече представители четырех стран в "Совместной Декларации" высказали пожелание, чтобы "исследования были продолжены четырьмя странами, для того, чтобы более детально определить различные проекты по

гидроэнергетике, навигации, ирригации, дренажу и контролю наводнений, которые могут быть использованы для многих стран".

Встреча экспертов четырех стран для обсуждения дальнейших действий состоялась в Бангкоке (20-23 мая 1957 г.). Группа рекомендовала на обсуждение четырех правительств создание "Координационного Комитета", составленного из представителей каждой из четырех прибрежных стран под эгидой ООН, представленного ЭСКАТО и обслуживаемого Секретариатом. Встреча предложила, чтобы "Подготовительный Комитет", созданный из представителей четырех прибрежных государств, рассмотрел возможность создания такого Комитета и просила Секретариат ЭСКАТО подготовить проект его организации, определить состав и сроки полномочий. Проект Устава был подготовлен Юридическим отделом штаб-квартиры ООН. "Подготовительная встреча" представителей стран состоялась в Бангкоке 20-23 мая 1957 г. Участники, после многих усовершенствований, единогласно приняли "Устав Комитета по координации исследований в бассейне Нижнего Меконга". В соответствии с Уставом, Комитет был учрежден Правительствами Камбоджи, Лаоса, Таиланда и Вьетнама "в ответ на решение, принятое Экономической комиссией ООН по Азии и Дальнему Востоку (ныне ЭСКАТО)".

В дополнение к принятому на Подготовительной встрече Уставу Меконгский Комитет, на своей первой сессии в октябре 1957 г., одобрил Процедурные правила для основания и выполнения организационных и административных работ. Устав и Процедурные правила, таким образом, явились краеугольным камнем сотрудничества для устойчивого развития бассейна р. Меконг.

ЭСКАТО И ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС МЕКОНГСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Основание Меконгского Комитета явилось "первым опытом вовлечения ООН в продолжающуюся Программу планирования и развития международного речного бассейна (Секретариат Меконга, 1989 г.)". Неотложные нужды плана общего развития, основанного на использовании природных ресурсов, были признаны одной из приоритетных задач деятельности. Прибрежные страны, в своей совместной попытке развития природных ресурсов этого важного субрегиона, признали слаборазвитость и сельскохозяйственную ориентированность, плохо развитую инфраструктуру, недостаток финансовых средств и технологий. С надеждой на важные достижения этой трудной Меконгской миссии Комитет в этом контексте был задуман как институт развития возможностей для помощи прибрежным странам в планировании, мобилизации финансовых ресурсов и развитии. Комитет начал свою работу с международными институтами первоначально при поддержке Секретариата ЭСКАТО, а затем от своего имени на декабрьской сессии 1958 г. предложил "учредить Исполнительного агента Комитета с необходимым вспомогательным персоналом, расположенным в Бангкоке, который имел бы полномочия решать текущие вопросы". В 1959 г. был назначен первый Исполнительный агент и был основан Секретариат Меконга. С тех пор технические возможности Комитета выросли, и начался процесс координации исследований.

ЭСКАТО в развивающемся партнерстве Меконгского сотрудничества

Со времени назначения Исполнительного агента и основания Секретариата Меконга, началось вовлечение ЭСКАТО в Меконгское сотрудничество от роли основателя и поставщика услуг Секретариата до роли партнера в обеспечении продолжающегося сотрудничества, технической помощи и поддержки.

В роли партнера, в течение некоторых критических периодов Меконгского сотрудничества, ЭСКАТО продолжала свою деятельность как Форум для возрастающего финансирования и консультирования. ЭСКАТО продолжает следовать курсом прогресса и сотрудничества с Комиссией бассейна р. Меконг и участвует в ее ежегодных сессиях. Кроме того, представители ЭСКАТО регулярно участвуют в важных встречах Комиссии по р. Меконг, включая специальные сессии во время критических периодов. Форум, основанный ЭСКАТО, в некоторых обстоятельствах играл важную роль в поддержке непрерывности развития. Среди таких обстоятельств было основание Временного Комитета Меконга (5 января 1978 г.), для продолжения новой деятельности по развитию ресурсов в бассейне Нижнего Меконга. Это представляло особый интерес для прибрежных стран, ожидающих возобновления участия Камбоджи в работе Комитета",

сопровождающуюся "серией неофициальных консультаций, в связи с тридцать третьей сессией ЭСКАТО (ЭСКАТО, 1977 г.)".

В роли партнера, ЭСКАТО продолжала обеспечивать Комитет существенной поддержкой и технической помощью в действии и создании рамок сотрудничества. Персонал Секретариата Комитета р. Меконг (КРМ) и эксперты по Меконгу регулярно получали приглашение на участие в технических встречах, организованных ЭСКАТО. Консультативная служба также обеспечивала просьбы Секретариата КРМ повышать технические возможности персонала Меконгского проекта в прибрежных странах. Кроме того, Секретариат КРМ получал приглашение на участие во встречах Подкомитета по воде Регионального агентства Комитета по Азии и региону Тихого океана, проводимых два раза в год, с целью укрепления сотрудничества, касающегося водных ресурсов.

АНАЛИЗ ЦЕНТРАЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ПРОЦЕССА МЕКОНГСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Содействие Меконгского сотрудничества процессам национального развития прибрежных стран бассейна Нижнего Меконга было важным. Со времени основания в 1957 г. Меконгского Комитета, страны испытывали различные условия политической устойчивости. Влияние процессов развития было различным и это привело к большим различиям в уровне экономического развития и, следовательно, к трудным отдельным периодам процесса Меконгского сотрудничества. Эти трудные периоды отразились при создании в 1978 г. Временного Комитета Меконга и, в текущей форме сотрудничества - Комиссии по р. Меконг в апреле 1995 г. Независимо от формы сотрудничества между прибрежными странами бассейна Нижнего Меконга, непрерывность и последовательность сотрудничества были сохранены. Этот дух сотрудничества зародился и был поддержан Форумом ЭСКАТО. Он широко известен как "Дух Меконга".

Основание "Духа Меконга"

Основание в 1957 г. Комитета Меконга явилось важнейшим фундаментом сотрудничества между прибрежными странами. Этот фундамент основан на принципах добрососедства и доверия между народами бассейна Меконга. Это основание выражалось во многих резолюциях по принципам и критериям использования, распределения, сохранения и развития водных ресурсов Меконга. Легальные рамки сотрудничества продолжали развиваться на базе этого фундамента и принимать совершенную форму Меконгского Духа сотрудничества (Секретариат Меконга, 1993 г.).

"Дух Меконга" начался с двух принципов, принятых в 1957 г.:

- а) в результате выполнения рекомендуемых проектов уменьшение существующего стока Меконга не должно быть допущено ни в коем случае;*
- б) отвод воды для ирригационных целей должен быть компенсирован за счет накопления ее в водохранилищах в период высоких горизонтов в реке.*

Сотрудничество между прибрежными странами основано на взаимной выгоде, создании возможности для развития, мобилизации международной помощи и сохранении стабильного мира в субрегионе.

Развитие "Духа Меконга"

С 1957 г. "Дух Меконга" продолжает эволюционировать в направлении совместного развития и сотрудничества. Эволюция Духа Меконга является необходимостью для сохранения сотрудничества при возрастающей сложности процессов развития, продолжения эффективной поддержки и координации деятельности развития, а также

приложения совместных усилий в решении текущих вопросов. Такая эволюция привела к упрочнению фундамента сотрудничества. Важные особенности достижения эволюции могут быть подытожены следующими ключевыми словами: совместное видение, взаимопонимание, взаимное доверие и общая цель.

Совместное видение сотрудничества

Внедрение интегрированного развития и детальных программ исследований, инициированных ЭСКАТО (тогда ЭКАДВ) на ранней стадии программы Меконгского сотрудничества заложило необходимые основы совместного видения сотрудничества среди прибрежных стран. "Показательный бассейновый план" (широко известный как 1970-IBP), опубликованный в 1970 г. и, содержащий детали возможных схем развития потенциала Меконга - стал важной вехой. Благодаря 1970-IBP, р. Меконг, с тех пор, стала известна как "Река Надежд" Юго-Восточной Азии.

Взаимопонимание

Первым региональным проектом, спонсированным в 1957 г. Меконгским Комитетом, было основание бассейновой сети гидрометеорологических станций для регулярного сбора данных. Развитие сети начиналось в 1957 г. с нескольких станций; в 1975 г. их количество достигло 400. Определенные усилия были направлены на восстановление базы данных с начала века. Сбор данных был продолжен и приобрел импульс в 60-х гг. с началом широких исследований в гидрографии (для навигации и развития водных ресурсов бассейна). Для планирования определения наиболее важных направлений развития и исследования других ресурсов был сделан социоэкономический обзор. Программа сотрудничества продолжалась почти непрерывно, включая трудные периоды, и информация продолжала распространяться всем членам - странам бассейна р. Нижний Меконг. Распространение информации затем было усилено выполнением с 1970 г. ежегодных прогнозов стока. "Свободный поток информации" таким образом, обеспечил "равенство в доступе к информации" и способствовал усилению взаимопонимания среди прибрежных стран.

Взаимное доверие

Чтобы создать основание для мобилизации технической и финансовой поддержки развитию Меконга, Комитет определил в первые годы работы четыре вспомогательных проекта в четырех странах: Прек Тнот в Камбодже, Нам Нгум в Лаосе, Нам Понг в Таиланде и Яли Фаллс во Вьетнаме. Среди них был проект Нам Нгумской ГЭС в Лаосе, строительство и завершение которого было важным шагом в направлении сотрудничества: строительство плотины в одной стране на средства прибрежных стран и доноров для передачи около 80 % электроэнергии ее соседям. Со времени завершения в 1971 г. Нам Нгумский проект Лаоса снабжал электроэнергией Таиландский энергетический рынок без перерывов, даже в течение отдельных критических периодов в отношениях между этими странами. Опыт совместных усилий явился важной основой и ярким при-

мером - как могут быть предприняты различные важные и трудные шаги в развитии водных ресурсов для международного сотрудничества. Это достижение, являющееся образцом, укрепило взаимное доверие между странами. Обеспечило Комитет хорошим примером для дальнейшего привлечения финансовой поддержки и инвестиций. Имеются также другие примеры совместных исследований и усилий Меконгского Комитета, которые укрепили взаимное доверие между прибрежными странами. Это Мост Дружбы, Меконгская ирригационная программа, Меконгский паром и Программа внутреннего судоходства.

Общая цель: река процветания

В выступлении Председателя Совета КРМ 1995-1996 гг. отмечено, что процесс сотрудничества в целях интегрированного развития достиг зрелости и может превратить бассейн р. Меконг в зону процветания. "Обозревая последние 38 лет Меконгского сотрудничества отметим, что помощь и поддержка, обеспеченные сообществом доноров, способствовали не только улучшению социальных и экономических условий многих миллионов человек - жителей бассейна Меконга, но и укрепили процесс Меконгского сотрудничества, взаимопонимание и доверие между прибрежными странами. Фундамент сотрудничества имеет сейчас твердую основу, но давайте смотреть вперед - на главную цель Комиссии р. Меконг - превращение Реки Надежд в реку процветания". Как часть совместных усилий, новая концепция Плана развития бассейна (BDP) была утверждена в новом Меконгском Соглашении по сотрудничеству, для устойчивого развития бассейна р. Меконг (подписано в 1995 г.), с целью субрегионального независимого экономического роста и устойчивого развития. Как сказано в Соглашении-95, BDP является "главным планирующим *инструментом и процессом*, которые Совместный Комитет мог бы использовать в качестве образца для *идентификации, классификации и приоритизации* проектов и программ, в поисках помощи для выполнения плана на бассейновом уровне (Определения условий Соглашения-95)". Ожидалось, что с новым BDP КРМ мог бы играть лидирующую роль в обеспечении устойчивого развития бассейна р. Меконг и содействовать процветанию народов Меконга.

Дух Меконга: международное признание Меконгского сотрудничества

На основе выявленных возможностей национального и двустороннего развития были предприняты многосторонние усилия для развития ресурсов, с целью удовлетворения нужд развития субрегиона. Среди суббассейнов в бассейне Меконга, Северо-Восток Таиланда известен, как регион, имеющий самые высокие темпы развития в течение 60-70-х гг. Такие высокие темпы развития могут быть отнесены на счет Меконгского сотрудничества, что было признано старшим чиновником Совета Меконга д-ром Бунродом Бинсоном, бывшим членом Комитета от Таиланда, когда он комментировал роль Комитета в развитии Таиланда: "В 50-х годах развитие Северо-Востока имело более низкую приоритетность по сравнению с другими регионами, особенно, центральной равниной, благодаря его отдаленности и статусу слаборазвитого региона. Основание Меконгского Комитета привлекло много доноров к этому региону Таиланда. Как

следствие, Северо-Восток получил хорошую финансовую поддержку внутри страны и извне и достиг того, чем он является сейчас".

Совместные усилия прибрежных стран в бассейне Нижнего Меконга были признаны 26 странами-донорами и 19 международными организациями. Признание Духа Меконгского сотрудничества выразилось в важном потоке помощи и инвестиций в субрегион (порядка 1 600-2 000 млн долл. США вплоть до 1987 г. /Комитет Меконга, 1987 г./) и в 1968 г. было отмечено присуждением премии Магсайсай, в знак признания вклада Комитета в улучшение условий жизни людей в бассейне Нижнего Меконга.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

Опыт Меконгского сотрудничества показывает, что организационное строительство для сотрудничества в области развития и управления международным речным бассейном необходимо понимать как процесс. Этот процесс должен основываться на доброй воле и сильной детерминированности на сотрудничество прибрежных стран и содействовать духу сотрудничества, как фундаменту для достижения устойчивых целей, особенно, долгосрочного мира. Фундамент и главные черты эволюции Духа Меконга могут быть использованы при формулировании стратегии и определении условий обеспечения плодотворного сотрудничества в других международных речных бассейнах. Роль ЭСКАТО как катализатора и опыт его экспертов, в частности, в создании духа сотрудничества, могли бы быть распространены в других частях региона ЭСКАТО. Распространение Духа Меконга требует поддержки не только прибрежных государств международных речных бассейнов, но и международного сообщества. Интерес международного сообщества к этому вопросу повышается, что было отмечено на процедуре утверждения 21 мая 1997 г. Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции о ненавигационном использовании международных водотоков.

КОМИССИЯ МЕКОНГА - К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ²

5 апреля 1998 г., Комиссия отметила 3-ю годовщину своего существования (с момента подписания "Соглашения по сотрудничеству для устойчивого развития"). Однако, сотрудничество по Меконгу восходит к 1957 г., когда Комитет Меконга был образован под эгидой Экономической Комиссии по Азии и Дальнему Востоку (ЭКАДВ).

С этого момента, несмотря на трудности и при поддержке доноров Комитет не прекращал своей деятельности.

В данной статье рассматриваются 3 наиболее важные проблемы:

План развития бассейна;
Правила по качеству воды;
Правила по количеству воды.

Характеристика бассейна низовой реки Меконг

Меконг берет начало на высоте 5 000 м в Гималаях и имеет снеговое питание. Он течет с севера на юг, через китайскую провинцию Юннань к границе Мьянмы и Лаоса. Он образует 900-километровую границу между Таиландом и Лаосом, а затем пересекает Камбоджу.

Дельта Меконга начинается в камбоджийском пункте Кампонг Чам и продолжается во Вьетнаме.

Затем Меконг впадает в Южно-Китайское море. Это самая длинная река в Юго-Восточной Азии и одна из наибольших в мире. Она занимает двенадцатое место в мире по длине (4 200 км) и двадцать первое по площади водосборного бассейна (795 000 км²). По объему стока (475 000 млн м³) она занимает восьмое место в мире.

Нижний бассейн Меконга начинается на границе Мьянмы-Таиланда-Лаоса, в так называемом "золотом треугольнике" и имеет протяженность 2 400 км до моря. Его водосборная площадь - 600 000 км² и охватывает почти полностью Лаос и Камбоджу, одну треть Таиланда и одну пятую Вьетнама. Около 53 млн человек живут в бассейне.

Процесс сотрудничества через Комитет Меконга (1957-1995)

Комитет на всем протяжении своей деятельности ощущал поддержку ООН, ПРООН, ESCAP, что позволило ему успешно осуществлять свои функции.

1949 предложение ООН по организации международного сотрудничества в бассейне.

² Water Resources Journal. September 1997.

-
- 1956 Ознакомительные поездки представителей ЕСАФЕ и стран-участниц в бассейне Меконга.
- 1957 4 страны высказали пожелание о взаимном сотрудничестве.
- 1957 4 страны бассейна (Камбоджа, Лаос, Таиланд и Вьетнам) утвердили заявление об образовании Комитета.

Функции Комитета описывались так: "содействовать, координировать, контролировать планирование и использования по проектам развития водных ресурсов в бассейне Меконга". В течение 2-х лет Комитет оформился организационно.

При поддержке донорского сообщества Комитет наладил международное сотрудничество, главными достижениями которого были:

- а) оптимизация развития в рамках бассейна;*
- б) сохранение финансовой поддержки;*
- в) определение вклада каждой страны в совместные проекты;*
- г) сбор данных и их отбор;*
- д) межгосударственная торговля.*

Наилучшим примером сотрудничества того периода было заключение соглашения по обмену энергией с учетом строительства электростанции на границе Таиланда и Лаоса.

В начальный период Комитет делал упор на изучении гидрологии рек и метеословий, а также на другие исследования, включающие:

- а) экономические и социальные исследования;*
- б) применение системного анализа и планирование водных ресурсов;*
- в) экологические и социальные исследования;*
- г) развитие водных и земельных ресурсов;*
- д) улучшение навигации;*
- е) энергетика, промышленность и минеральная база;*
- ж) сельское и рыбное хозяйство.*

Следует отметить, что деятельность Комитета не замыкалась на развитие реки, а охватывала также сельскохозяйственные, экологические и социальные аспекты.

- 1975 Камбоджа прекращает членство в комитете
- 1978 Образование Промежуточного Комитета Таиланда, Лаоса и Вьетнама

Этот Комитет продолжал начатую деятельность в надежде, что Камбоджа со временем возобновит свое членство.

Комиссия Меконга (1995)

С улучшением ситуации в начале 90-х годов Камбоджа обратилась с просьбой восстановить ее членство в Комитете. Глубокие изменения, происшедшие в странах в этот период, требовали переоценить и перестроить рамки сотрудничества. Рабочая группа по Меконгу подготовила к подписанию "Соглашение о сотрудничестве по устойчивому развитию бассейна Меконга", которое и было подписано полномочными представителями 4-х стран.

Соглашение - 95

В соответствии с Соглашением Комиссия получила статус межгосударственной организации, имеющей в своем составе:

Совет на уровне кабинета министров для выработки политики;
Объединенный Комитет на уровне директоров департаментов для проведения политики;
Секретариат для оказания технической и административной поддержки Комиссии (рис. 1).

Соглашение обеспечивает принципы устойчивого развития, управления и охраны водных ресурсов, организационные финансовые и управленческие аспекты сотрудничества.

Соглашение включает концепцию "устойчивости" не только для трансграничных вод, но также связанных с ними ресурсов и их межбассейновую переброску. Оно также нацелено на охрану и защиту окружающей среды, экосистем бассейна и поощрение соответствующей субрегиональной деятельности. Необходимо найти баланс интересов развития и устойчивого использования ресурсов.

Соглашение представляет новый подход к разумному и равному использованию разделенных или трансграничных вод. Ранее эти принципы не были приняты всеми и в каждом случае требовалось особое разбирательство. Это вызывало конфликтные ситуации. Для избежания их в будущем, Соглашение содержит главы 5 и 6.

Статья 5 сохраняет доктрину разумного и равноправного использования, но обращает внимание на 3 главных специфических фактора бассейна и процедуры применения Соглашения.

Эти 3 фактора следующие:

соотношение стока по основному стволу реки и по притокам;
стока сухого и влажного сезонов;
внутрибассейновые и межбассейновых изъятий воды.

Используя эти аспекты в потенциальных проектах, государства-участники имеют возможность уведомлять, получать консультации или получить специальное соглашение от объединенного Комитета.

Статья 6 обеспечивает специальные гарантии в поддержании приемлемого минимума ежемесячного стока во влажный сезон, предупреждении среднего пика без превышения естественного паводкового уровня.

Достижения Комиссии в течение 2-х лет

В течение этих лет Комиссия продолжала деятельность Комитета, завершив и защитив множество проектов при активном участии донорского сообщества. В статье приводятся лишь главные достижения этого периода.

План развития бассейна (ПРБ)

Этот план определен Соглашением как "главный инструмент планирования определения приоритетности программ и проектов для помощи и осуществления плана в масштабах бассейна". Этот план развития бассейна (ПРБ) имеет общие приоритеты с программой сотрудничества Меконга. Это должен быть непрерывный процесс по улучшению стандартов жизни и поддержки устойчивости в бассейне. Взаимозависимое сотрудничество будет поддержано через совместные действия, инициированные Комиссией и другими агентствами.

Проектное предложение о формулировании плана было принято в 1995 г. Подкомитет по ПРБ был основан, чтобы контролировать формулирование ПРБ, которое намечается в 2 стадии. На первой стадии готовится детальное техзадание, методология, рабочий план, бюджет второй стадии.

Правительство Швеции представило 250 000 долларов США для работ первой стадии и работа была начата в июле 1995 г. На двух рабочих сессиях подкомитет идентифицировал 5 ключевых проблем, которым должно быть уделено главное внимание при формулировании плана.

5 ключевых проблем ПРБ

- 1. Активное участие всех 4-х государств;*
- 2. постоянство и совместимость работ по планированию;*
- 3. передовая технология и последние достижения в бассейновом\ национальном планировании;*
- 4. солидная база знаний о развитии бассейна;*
- 5. необходимые людские ресурсы для процесса планирования развития бассейна.*

6 концептуальных элементов ПРБ

- 1. Всеобъемлющая структура развития водных ресурсов;*

2. общие цели в социально-экономическом развитии;
3. общая и национальные стратегии развития бассейна;
4. приоритетность краткосрочных и долгосрочных программ действий и механизм их воплощения;
5. структуры динамического сотрудничества;
6. оборудование и информационные системы.

Для решения этих проблем Национальные Комитеты Меконга создали группы из экспертов стран-участниц для поддержки подкомитета в конкретных технических вопросах, привлечения международных экспертов и обеспечения действенного обмена информацией, передачи технологий планирования. Совместная работа позволила Секретариату выработать общую структуру, выделить наиболее важные элементы второй стадии и внести их на рассмотрение третьей конференции подкомитета в январе 1996 г.

Основа процесса планирования ПРБ

Должен базироваться на перспективах развития стран-участниц;
развивать общее видение развития бассейна;
включать 4 основных компонента:

1. *общекбассейновую программу планирования;*
2. *межотраслевые программы;*
3. *отраслевые программы;*
4. *программу организационной поддержки.*

Видение ПРБ

ПРБ является ключевым инструментом для работы Комиссии, обеспечивающих устойчивое развитие бассейна.

Он позволяет Комиссии способствовать взаимозависимому субрегиональному росту и инициировать ключевую деятельность, требуемую для этой цели.

Общее видение развития бассейна Меконга

развитие полного потенциала устойчивой выгоды от водных и связанных с ними ресурсов;
поддержание экологического баланса;
взаимозависимый субрегиональный рост;
адекватная, эффективная и функциональная общая организационная структура.

Большую роль в подготовке плана сыграл семинар ПРООН в апреле 1996 г. На семинаре рассматривались:

опыт, альтернативы, требования и трудности в подготовке плана, а также современное состояние развития и управления бассейном с учетом социальных и экологических аспектов.

Первая фаза завершилась подготовкой техзадания, которое было одобрено Объединенным Комитетом в июле 1996 г. В ТЗ обозначены 6 основных стадий:

ситуационная оценка; анализ слабых и сильных сторон и угроз; анализ отраслей, связанных с водой; формулировка структуры развития; разработка стратегии развития водных систем; идентификация стратегических проектов\программ.

На основе ТЗ было разработано проектное предложение с запросом помощи в размере 5,1 млн долларов США на 1997 г. Одновременно с поиском доноров для финансирования работ по формулированию плана проводились исследования по общественному участию в развитии плана.

Правила водопользования

26 статья Соглашения устанавливает, что объединенный Комитет готовит "Правила водопользования бассейнового изъятия согласно статьям 5 и 6". Применение статьи было начато вскоре после подписания Соглашения и организации подкомитета по водопользованию и внутрибассейновому изъятию. Подкомитет завершил ТЗ, наметил программу активных действий, утвержденную комитетом в ноябре 1995 г.

Правила по количеству воды

В 1996 г. было решено акцентировать усилия на подготовку "Правил по количеству воды". Предложение на сумму внешней помощи 2,7 млн долларов США было утверждено в марте 1997 г.

Цель проекта:

- 1) *подготовить проект "Правил по количеству воды";*
- 2) *предложить устойчивый механизм их использования на базе мониторинга гидрологии реки;*
- 3) *усилить организационные структуры. Правительство Японии уже выделило на эти цели 200 000 долларов США.*

Правила по качеству воды

В дополнение к подкомитету по количеству воды Комитет основал подкомитет по качеству воды в июле 1996 г. В декабре 1996 г. Подкомитет рассмотрел проект Техзадания и проектного варианта "Правил".

Главной целью правил является создание юридической, технической и организационной структуры для управления качеством воды и контроля загрязнения.

Программа водопользования

Для поддержки выполнения программы по подготовке "Правил" необходим механизм координации. Секретариат комиссии направил предложения Всемирному банку о поддержке через GEF проекты по улучшению координации всей активности, включая сбор данных, картирование с помощью дистанционных методов и т.п.

Грант GEF должен был послужить для финансирования подготовительной фазы проекта.

Специфические цели этой фазы:

достичь консенсуса в разработке концептуальной структуры программы водопользования и "Правил", включая приоритеты, альтернативные концепции и подходы к формированию "Правил".

Предполагается провести подготовительную фазу за 350 000 долларов. Совет GEF утвердил заявленный грант и деятельность вскоре будет начата.

Взгляд в будущее

Консультативная группа доноров (КГД)

Чтобы привлечь доноров и обеспечить гласное и согласованное расходование средств Совет, согласно статье 18 Соглашения, может приглашать доноров для координации их поддержке через "консультативную группу доноров".

Предложение о создании КГД было выдвинуто на совещании Совета в августе 1995 г., пересмотрено и согласовано Комитетом в ноябре 1995 г., утверждено Советом в январе 1996 г. 21 апреля 1996 г. КГД вступила в действие, а первое рабочее совещание КГД состоялось в октябре 1996 г.

Процесс развития диалога

Устойчивое развитие требует сотрудничества не только стран бассейна, но и выше расположенных - Китая и Мьянмы, чтобы обмениваться данными и информацией. Статья 39 Соглашения гласит: "любое государство, согласно с принципами Соглашения, может войти в него с согласия других участников". Совет в августе 1995 г. решил пригласить Китай и Мьянму для формального диалога. 26 июля 1996 г. состоялся первый диалог.

Встреча одобрила цели и рамки будущего диалога. Были обсуждены темы, представляющие взаимный интерес, в частности, гидрологические данные, навигация и транспорт, защита окружающей среды.

Рабочая программа Меконга

Секретариат ежегодно готовит рабочую программу, основанную на приоритетах и нуждах стран-участниц. Она согласовывается с Комитетом и утверждается Советом. Программа Мьянма-97 состоит из 101 проекта, включая 18 новых предложений. Из них 40 проектов выполняются, 26 полностью и 14 частично финансируются

Комиссия уделяет особое внимание межотраслевым проблемам: сбор данных, развитие человеческих ресурсов, экологические и социальные аспекты. Комиссия разработала также проблемы развития сельскохозяйственного сектора, исследования водосборных бассейнов, лесоводства и туризма.

Сотрудничество с другими инициативами развития в регионе

В то время как ESCAN и UNDP остаются главными "игроками" в развитии региона, имеются много других инициатив таких как: ADB-GMS, Форум Развития Индокитая, Четырехсторонняя Экономическая Комиссия, АЕМ-MITI, АЕМ и ASEAN.

Комиссия поддерживает тесные связи с Азиатским банком развития. Ряд проектов, как например, подготовительные работы по Южному Лаосу (1990 -1993 гг.), юридическим исследованиям (1991-1993 гг.) и ГИС Меконга (1991-1994 гг.) выполнен с помощью АБР. Совместно были определены основные направления сотрудничества на будущее.

Комиссия также принимает участие в совещаниях Форума по всестороннему развитию, стараясь избежать дублирования путем обмена информацией.

Сотрудничество с другими международными и межгосударственными речными бассейнами

Комиссия использует опыт других бассейнов посредством контактов с ними. Например, тесные контакты, начиная с 1995 г., существуют с бассейновой комиссией Мюррей-Дарлинг в Австралии, со следующими целями:

- 1) обмен информацией между комиссиями двух бассейнов;*
- 2) изучение опыта и обмен им в управлении большими бассейнами.*

Переезд на новую штаб-квартиру

На третьем совещании Совета, в октябре 1996 г., члены Комиссии согласились с тем, что местоположение его штаб-квартиры должно меняться каждые 5 лет между Пномпенем и Вьетнамом.

Камбоджа предложила здание, которое используется сейчас в качестве штаб-квартиры.

Секретариатом была создана специальная комиссия по переезду.

Заключение

Правительства стран-участниц признали, что бассейн Меконга и относящиеся к нему ресурсы и окружающая среда являются природной собственностью всех стран бассейна. Имея в виду проблемы, темпы развития и перемены, задачи Комиссии ог-

ромны. Её создание - это большой шаг в направлении консолидации усилий всех стран-участниц.

СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО И ИРИГАЦИОННОГО СЕКТОРА В НИЗОВЬЯХ р. МЕКОНГ³

5 апреля 1995 г. было подписано новое соглашение о сотрудничестве для устойчивого развития бассейна р. Меконг четырьмя прибрежными странами: Камбоджой, Лаосом, Таиландом и Вьетнамом и создана «Комиссия реки Меконг» как организационная структура для выполнения Соглашения.

Это соглашение следует предыдущим соглашениям и структурам, начиная с «Комитета Меконг» (1957-1977 гг.) и наследуется «Временным Комитетом Меконга», который не включал Камбоджу (1978-1989 гг.). В новом соглашении страны участницы договорились сотрудничать во всех областях устойчивого развития, использования, управления и связанных с ними ресурсов бассейна р. Меконг, включая ирригацию, производство энергии, навигацию, контроль наводнений, рыбоводство, сплав леса, рекреацию и туризм, но не ограничиваясь этим, чтобы оптимизировать многоцелевое использование и выгоды всех стран и минимизировать отрицательные эффекты, в результате каких-либо природных воздействий (статья 12).

Страны также договорились защищать окружающую среду, поддерживать экологический баланс в бассейне Меконга и использовать воды системы реки Меконг эффективно и справедливо на своей территории.

Программа сельского хозяйства и ирригации (AIP)

Для использования сельскохозяйственного и ирригационного развития в низовьях р. Меконг на устойчивой скоординированной основе, MRS собирается основать Программу сельского хозяйства и ирригации (AIP), которая будет служить практическим и единым подходом к сельскохозяйственному развитию и будет объединять достижения более высокого уровня производства и искоренения бедности, в то же время охраняя окружающую среду.

AIP будет нацелена на проблемы развития секторов в нижнем течении Меконга, вовлекая всех собственников, имеющих отношение к воде. AIR будет служить стратегическим инструментом MRC и прибрежных стран для улучшения процесса принятия решений и управления в планировании, формулировании и осуществлении действующих и будущих сельскохозяйственных и ирригационных программ и проектов.

Важный шаг в направлении формулирования AIP был сделан в июле 1996 г. представлением MRS отчета, финансируемого Danida, включающего Обзор ирригационного сектора для каждой из прибрежных стран вместе с предложением консультантов для AIR.

³ Agriculture and Irrigation for the Mekong. 1997. ¹ 1

Экспертный Совет для создания сельскохозяйственной и ирригационной программы

Следующим шагом в разработке FIR будет Региональный Экспертный Совет, который планируется создать при MRC под названием: "Объединенное планирование и управление водными и земельными ресурсами для сельского хозяйства - в направлении устойчивости.

Экспертный Совет будет действовать в соответствии с программой "Повестка дня на XXI век", одобренной на конференции ООН по окружающей среде и развитию (UNCED) в Рио-де-Жанейро в июне 1992 г.

Целями Экспертного Совета являются:

Развивать практический общий подход к сельскохозяйственному развитию в низовьях Меконга, который интегрирует новые знания и взгляды и создаст более высокий уровень производства, обеспечивая в то же время защиту окружающей среды;

подготовить основу для AIR, на базе интегрированного подхода к сельскохозяйственному развитию, покрывая все взаимосвязанные аспекты и проблемы в соответствии с планами и приоритетами стран-участниц;

помочь правительственным, донорским и неправительственным организациям в отношении развития, устойчивого управления ресурсами и эффективного использования финансовых средств.

Экспертный Совет будет укреплять региональное сотрудничество для устойчивого сельскохозяйственного развития. Ожидается, что он будет состоять примерно из 80 членов, включая лица, принимающие решения землепользователей и членов академической среды из 4-х стран-участниц, специалистов международного и регионального уровня, представителей агентств, стран-доноров и неправительственных организаций.

СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО И ПРОГРАММЫ ОРОШЕНИЯ НИЗОВЬЕВ р. МЕКОНГ⁴

В первом выпуске «Agriculture and Irrigation for the Mekong» (AIM) была указана программа Комиссии реки Меконг (MRC) по сельскому хозяйству и орошению (AIR), призванная активизировать развитие сельского хозяйства и ирригации в низовье р. Меконг (LMB). Во втором выпуске AIM внимание акцентируется на различных проблемах и их взаимоотношениях, на разрешение которых AIR собирается приложить все усилия на обеспечение устойчивого развития в регионе.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

Существующие проблемы, которые сдерживают развитие ирригации и сельского хозяйства и, следовательно, повышение благосостояния населения, перечислены ниже:

Миграция населения из сельских в городские районы

Это вызвано, в основном, низкими доходами в сельской местности (200 - 300 долларов на душу населения) и возрастающими возможностями заработка в городах (благодаря индустриализации и быстрому развитию).

Политика правительства, отдающая предпочтение выращиванию риса

Производство риса является преобладающим, так как оно поставляет основной продукт питания, а так же является статьей экспорта (Таиланд, Вьетнам). Более высокие урожаи, общее производство и доходы, как фермеров, так и правительства были, и остаются основными задачами. Тем не менее, за исключением вьетнамской части дельты Меконга, концентрация производства риса в сухой сезон приводит к очень низкому уровню доходов фермеров. Помощь правительства, направленная на поощрение производства риса в сухой сезон, особенно, ценна для подъема их доходов и улучшения использования земельных и водных ресурсов.

Ограниченное разнообразие в растениеводстве, особенно, в сухой сезон Повышение разнообразия в бассейне является одним из ключевых компонентов для поднятия доходов фермеров, улучшения водного баланса в течение сухого сезона и смягчения негативных экологических эффектов, особенно, в дельте Меконга.

Ограниченное участие фермеров в управлении фермами и ирригационными схемами

Ограниченные институты фермеров наподобие групп Водопользователей (WUG) и группы Производителей должны быть усилены.

⁴ Agriculture and Irrigation for the Mekong. 1997. 1 2.

Ограниченная правительственная служба инновации и ограниченные сельскохозяйственные исследования

Эти два компонента являются главными для максимально эффективного использования ресурсов и сельскохозяйственного развития на уровне ферм.

Ограниченное кредитование

За исключением Таиланда, где хорошо организована официальная служба сельскохозяйственного кредита, и в меньшей степени Вьетнама, в других странах кредит для фермеров труднодоступен.

Система землевладения, создающая антистимулы для повышения устойчивого сельскохозяйственного производства.

Слабая ирригационная инфраструктура

Это результаты слабых инвестиций в новые ирригационные схемы, слабой экономической поддержки в модернизации и ремонте ирригационных схем, которые ориентированы, в основном, на производство риса.

Отсутствие эффективной политики в области платного водопользования для ирригации

Улучшение политики и структуры платного водопользования положительно повлияют на эффективность использования воды на уровне ферм и на возможность эксплуатации и поддержания системы или даже позволит окупать затраты на дальнейшие модернизации ирригационных схем.

Слабая политика управления водой и эффективность орошения в целом, происходящие от отсутствия эффективной платы за воду, слабой инфраструктуры и ограниченного разнообразия культур, выращиваемых в течение сухого сезона, особенно в отношении культур с низким водопотреблением и высокой стоимости.

Экономические проблемы

Низкая эффективность орошения, достигнутая в регионе и ограниченное разнообразие культур в сухой сезон (в отношении культур с низким водопотреблением) «выливается» в строительство больших плотин и водохранилищ, содержащих в 3-5 раз больший объем воды, чем тот, который необходим растениям. Она также отражается в чрезмерном отборе воды из Меконга и его притоков в течение сухого сезона с прямыми последствиями в виде привноса солей и твердых наносов в дельту Меконга в сухой сезон. Чрезмерное использование удобрений и пестицидов, соединенное с избыточным орошением, также является причиной нарушения окружающей среды.

Рыночные ограничения.

Существуют благодаря недостатку организационных установок и механизмов, недостаточная информация о возможностях рынка, недостаток соответствующих предуборочных и послеуборочных технологий, недостаток гибкости в операциях и координации.

ВМЕШАТЕЛЬСТВО ПРАВИТЕЛЬСТВ

Упомянутые проблемы взаимосвязаны и образуют порочный круг, в котором одна проблема не только отрицательно влияет на другую, но и усугубляет последнюю. Ограниченное разнообразие культур, например, не позволяют производить доход, достаточный для проведения политически и этически выдержанной политики платного водопользования. Как результат существующей инфраструктуры или даже ее поддержание затруднено, что выливается в слабую ирригационную схему. В дополнение к низкой эффективности использования воды и негативным экономическим эффектам, существующая инфраструктура действует, как ограничение для разнообразия культур. Низкие доходы в сельской местности заставляют наиболее дееспособное молодое поколение мигрировать в города, снижая потенциал и надежды на лучшее будущее для оставшихся.

Следовательно, вмешательство правительства должно быть, нацелено на создание больших стимулов для фермеров в сельской местности, которые в свою очередь, снизят миграцию и, связанные с ней социальное и экономическое давление, возникающие в связи неконтролируемым ростом городских центров.

Организационное усиление

Это очень важный компонент текущей деятельности MRS и должен быть главным компонентом AIP. Все проекты реализуются через национальные агентства, связанные с сельским хозяйством и ирригацией и их штаб-квартиры расположены в правительственных учреждениях. Целью AIP является нацеленность национальных сельскохозяйственных и ирригационных институтов на национальные и региональные исследования, управление и инновацию на годичной основе. На более долгосрочную перспективу эти направления могут быть обеспечены через внутривассейновое сотрудничество.

Программа сельского хозяйства и ирригации (AIP)

AIP будет служить подобием полезного зонтика для сотрудничества в области устойчивого сельскохозяйственного развития в бассейне. MRS будет приглашать другие организации для участия в экспертных консультациях с целью поисков путей сотрудничества, координации и исключения параллелизма.

В ноябре 1997 г., при финансовой поддержке Дании, была проведена экспертная консультация. Рассматриваемые вопросы соответствовали проблемам в сельском хозяйстве и ирригации, и были нацелены на единый подход к планированию и управлению водными и земельными ресурсами для сельского хозяйства. AIP, которая следует экспертной консультации, предложит практический подход к единому планированию и управлению водными и земельными ресурсами для сельского хозяйства в направлении устойчивости. AIP предложил привлекательные компоненты в масштабе бассейна для донорской помощи в проекты развития сельского хозяйства и ирригацию, связанные, в основном, с усилением программных элементов развития, таких как борьба с бедностью, общественное участие и вовлечение низовых пользователей, разнообразие куль-

тур, организации фермеров (группы водопользователей производителей), государственные службы содействия (сельский кредит, исследования и инновация), улучшенное управление водой на уровне ферм и эффективное орошение. MRS будет также искать возможные пути для совместного сотрудничества и координации с крупными финансовыми институтами в проектах развития сельского хозяйства и ирригации.

НЕОФИЦИАЛЬНАЯ ВСТРЕЧА С ДОНОРАМИ⁵

Для того, чтобы держать доноров в курсе деятельности Комиссии (MRC), 8 мая 1997 г. в Бангкоке была организована неофициальная встреча 22 представителей донорского сообщества (из Австралии, Дании, Европейской Комиссии, Франции, Германии, Японии Республики Корея, Нидерландов, Сингапура, Швейцарии, Азиатского Банка Развития (АБР) и ПРООН) ESCAP и Азиатского Технологического Института. Председатель Совета Бассейна Меконга д-р Китонг Енгсэй и Председатель Объединенного Комитета д-р Пратес Сутабур, при поддержке Ясунобу Матоба, главного исполнительного координатора Секретариата MRC, пригласили участников для обсуждения проблем, вызывающих взаимный интерес.

Собрание было информировано о текущих и планируемых акциях в рамках программ MRC по гидрологии и ГИС.

После представления штата Секретариата Председатель Объединенного Комитета дал собранию разъяснения по деятельности в этих областях. Д-р Кирхгоф из АБР сделал доклад о сформулированных совместно с MRC планах по снижению бедности и улучшению экологической ситуации на отдаленных водоразделах субрегиона Большого Меконга.

Представитель Дании подтвердил продолжение поддержки работы Комиссии и выразил благодарность за предоставление возможности неформального общения. Тем не менее, он также поднял вопрос (разделенный представителями Австралии, Японии и Франции) о способности Секретариата управлять возрастающим объемом работ в будущем, который будет включать не только исполнение текущих проектов и начинаниях новой деятельности, но и подготовки к перемещению Секретариата.

Разделяя озабоченность доноров, Председатель Совета информировал собрание о принятых мерах: "Усилить Секретариат, 8 позиций находятся сейчас в стадии укрепления. Специальная группа по перемещению Секретариата создана в прошлом году для отслеживания и устройства перемещения с минимальным ущербом. Более того, три группы были сформированы в составе Секретариата. Рабочая группа по Соглашению о Штаб-квартире представила проект этого соглашения властям Камбоджи в марте и вскоре ожидается его утверждение. Рабочая группа по инновации также представит свои предложения Камбоджийским властям. Реновация должна быть закончена к концу этого или началу следующего года. Рабочая группа по делам персонала ожидает консультанта ПРООН для оказания помощи в этом важном деле".

Директор информировал собрание о том, что ПРООН обеспечит тренинговые мероприятия для штата Камбоджийской генеральной службы.

Представитель ПРООН подтвердил помощь Комиссии в тренинге камбоджийского штата и обеспечение консультантом.

Она также информировала собрание, о том, что по субрегиональной программе Меконга, новая фаза помощи Комиссии будет сконцентрирована на укреплении потенциала Секретариата MRC и Национального Комитета Меконга. Для оценки потребностей Комиссии будет привлечен Стокгольмский институт окружающей среды.

⁵ Новости Меконга (Mekong News). Май. ¹ 1. 1997. С. 6

Председатель Совета, от имени Комиссии, выразил признательность донорскому сообществу за постоянную поддержку в работе Комиссии. Председатель также заверил собрание в том, что Совет и Объединенный Комитет окажут всестороннюю поддержку Секретариату в выполнении стоящих перед ним задач и Объединенный Комитет заново обсудил все упомянутые выше проблемы в июле 1997 г.

Рассмотрение оценки влияния на окружающую среду Секретариатом Комиссии реки Меконг⁶

Комиссия реки Меконг (MRC) является органом, рассматривающим трансграничные аспекты деятельности по развитию ресурсов, однако, в настоящее время не имеется ни процесса, ни процедур, позволяющих Секретариату систематически оценивать экологическое влияние проектов на уровне бассейна. В особенности технических проектов, которые имеют трансграничный экологический эффект и нуждаются в оценке и идентификации их влияния на окружающую среду.

Секретариат MRC предпринимает некоторые шаги от проекта к проекту, для объединения экологических исследований с общими исследованиями, заложенными в проектах. Собирается сформировать процедуру формальной оценки экологического влияния (EIA). Просит помощи, чтобы убедить все страны-участницы в том, что все проекты на уровне бассейна будут тщательно изучены.

Члены MRC согласились с тем, что все проекты Комиссии должны быть экологически обоснованными и должны обеспечивать возможность устойчивого развития. Они поддерживают идею о необходимости процедуры экологического изучения и оценки проектов. Каждая страна выиграет, зная, что ее интересы будут официально рассмотрены и учтены. Общественность и люди, заинтересованные в осуществлении проекта, будут иметь возможность участия в его изучении и оценке.

Согласованные методологии и подходы

Система EIA еще не имеет места во всех странах-участницах. Каждая страна будет развивать собственную систему, применимую ко всем национальным проектам, влияние которых не ограничивается национальными границами.

Для этого случая "открытость и прозрачность" являются ключевыми словами. Для каждой страны необходимо поддерживать связь с MRC на постоянной основе, чтобы информировать ее обо всех крупных проектах и обеспечивать информацией о первоначальном экологическом их изучении, и с Секретариатом для оценки необходимости экологической оценки на уровне бассейна. Секретариат продолжит такую деятельность.

Общесекретариатская система EIA, принятая MRC, нуждается в развитии в тесном сотрудничестве с ответственными национальными экологическими институтами. Это необходимо для того, чтобы обеспечить по возможности максимальную адаптацию и

⁶ Новости Меконга (Mecong News). Май. 1997. С 8

гармонизацию методик и подходов и согласованность между национальными и бассейновыми процедурами. Это условие будет определяющим для хорошей работы системы.

В 1995 году Соглашение по Меконгу открыло дорогу в этом направлении. Вскоре первые практические шаги будут предприняты по созданию в масштабе бассейна общих правил водопользования по количеству и качеству. Специальная Программа Водопользования по этим проблемам будет подготовлена с помощью Всемирного банка.

Другой основной и очень важной проблемой является разработка Бассейнового Плана Развития (BDP), которая предусматривает обеспечение основы, согласованной всеми участниками, для водопользования и использования других, касающихся воды ресурсов в речном бассейне. Экологические аспекты будут рассматриваться для всех секторов национальных планов и проектов и интегрироваться в BDP. BDP будет концентрировать внимание на деятельности стран, которые будут оказывать трансграничное влияние. BDP будет постоянным инструментом для будущего планирования в бассейне Меконга и должен постоянно пополняться и развиваться через определенные интервалы времени. BDP потребует утверждения системы экологической оценки Комиссии на уровне бассейна.

Подход Комиссии к экологической оценке экологических эффектов на уровне бассейна

Инструкции MRC должны обеспечить основу для экологической оценки на время всего цикла осуществления проекта. Существуют различная техника и процедуры в практических и легко используемых форматах. Инструкции MRC следуют тем путем, который рекомендован международными агентствами развития. Они должны охватывать весь проектный цикл, включая проектирование и оценку.

Инструкции могут обеспечить различные типы экологической оценки на протяжении проектного цикла и рассматривать различные категории проектов. Категория будет определять тип такой оценки. Проект на любой стадии цикла может быть переклассифицирован в другую категорию.

Эти категории для проектов на уровне бассейна могут быть следующими:

А. Проекты, которые нуждаются в бережном экологическом управлении, т.к. они, похоже, будут оказывать влияние, которое будет существенным по масштабам или охвату.

В. Проекты, которые нуждаются в некоторой экологической оценке, т.к. могут оказывать экологическое воздействие.

С. Проекты, где экологическое влияние небольшое или вовсе незначительное, т.к. воздействие будет очень ограниченным.

Категории ни в коем случае не указывают на утверждение или неутверждение проекта, на его применимость или неприменимость. Они служат лишь для указания на природу и масштаб процедур, необходимых для экологической оценки в течение проектного цикла.

ВТОРОЕ СОВЕЩАНИЕ ДОНОРСКОЙ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ

28 ноября 1997 г. в Бангкоке состоялось Второе Совещание Донорской Консультативной Группы. На Совещании присутствовало около 50 представителей из 30 стран-доноров и агентств. Председательствовал г-н Порнтеп Текабайбул, сменный Член от Таиланда в Совете Меконга и заместитель министра по науке, технологии и окружающей среде. Председатель заявил, что Совет Меконга полностью осознает и серьезно рассматривает озабоченность доноров, высоко оценивает ее как признак интереса доноров к деятельности Совета. Он также сообщил о пересмотре Советом своего видения проблем и подготовке плана действий и стратегии его выполнения на ближайшее будущее. Председатель также сообщил о последних достижениях, как например, подготовка Программы использования воды и план развития бассейна, вовлечение общественности, экологические и социально-экономические действия с другими инициативами, а также диалог с Китаем и Мьянмой.

На Совещании состоялся обмен мнениями, в т. ч. по приоритетам Совета и применению Соглашения. Многие доноры выражали озабоченность по поводу отсутствия четкой стратегии, будущего направления и роли Совета, готовности стран-участниц, возможностей Секретариата и Совета, передислокации его штаб-квартиры. Донорами были высказаны пожелания о большей открытости и более тесном контакте между донорами и Советом.

Дания и Швеция, в совместном заявлении представили главные проблемы и сделали упор на дружеском диалоге между донорами и Советом. Дискуссии должны концентрироваться на специфических компонентах программы, таких, как процесс подготовки Плана развития бассейна, местное участие в планировке и управлении проекта, интеграции особенно важных экологических аспектов. Обе страны готовы развивать организационный потенциал и оказывать другую поддержку по выполнению Соглашения. Они приветствовали решение ПРООН оказать содействие Совету.

Германия разделила мнение, высказанное другими донорами. Германское Правительство придает большое значение Совету, как основе регионального сотрудничества, в то же время Совет должен укреплять связи с донорами и НПО, чтобы избежать дублирования и перекрытия с другими инициативами региона. Представитель Германии добавил, что основные финансовые нужды Совета должны быть обеспечены за счет стран-участниц и Совет не должен полностью зависеть от доноров.

Япония заявила, что Совет, как единственная региональная организация, с постоянным секретариатом в регионе, должна играть решающую роль в его развитии. Исходя из этого, Япония будет продолжать оказывать поддержку Совету. Делегация от Японии указала, что Совету необходимо более тесное сотрудничество с донорами, расширение функций Совета, больше открытости и концентрирование на приоритетных областях, таких как План Развития Бассейна. В рабочей программе должны быть четко указаны критерии приоритетности и эффекты на уровне бассейна.

Представитель Швейцарии указал, что, несмотря на давление, оказываемое странами-участницами на секретариат, требованиями и ожиданиями доноров, Секретариат может улучшить свою работу и Швейцария будет поддерживать и оказывать помощь Секретариату и дальше. Он надеется, что и другие доноры будут продолжать оказывать свою поддержку. Страны региона будут укреплять сотрудничество, уточнять общую стратегию и приоритеты, а ПРООН будет играть главную роль.

Представитель ПРООН заявил о создании Трастового Фонда совместно с несколькими донорами и Советом. Выразил надежду о том, что другие доноры присоединятся к нему в ближайшем будущем. Он напомнил о предложении ПРООН по оказанию помощи Совету в подготовке средне- и долгосрочных планов, стратегических направлений Соглашения и, связанных с ними организационных структур, укрепляющих устойчивость бассейна. Он выразил свою полную поддержку усилиям Совета и процессам перемен в тесном сотрудничестве со странами-участницами и донорами в реализации целей Совета, изложенных в Соглашении.

Члены Совета выразили согласие с конструктивными замечаниями доноров. Они указали, что политическая воля стран требует обнародования. Необходимые усилия будут приложены для улучшения ситуации и укрепления Совета. В заключительном выступлении г-н Киет, вице-председатель Совещания, выразил признательность донорам. Он согласился с тем, что Совет должен быть более коммуникабельным, и для этого, будет подготовлено и рассмотрено специальное положение, с подготовкой определенного руководства. Он также поблагодарил ПРООН за оказание помощи в разработке четких позиций применения стратегии Соглашения по Меконгу.

Неформальная встреча Донорской Консультативной Группы (ДКГ)

Второе Совещание ДКГ сопровождалось неформальной встречей ее участников, на которой было выработано соглашение. В котором, Секретариату предлагалось чаще собирать неформальные встречи доноров, особенно, после совещаний Объединенного Комитета и Совета. Доноры предложили продолжить дискуссию о важной роли национальных комитетов в Совете, их роли внутри стран и роли Совета в других инициативах. Было также предложено, чтобы вклад Совета показывался и пропагандировался.

ОСНОВНЫЕ МОМЕНТЫ ЧЕТВЕРТОЙ ВСТРЕЧИ СОВЕТА MRC

26 -27 ноября 1997 г. в Бангкоке (Таиланд), проходило Четвертое Совещание Совета по Меконгу (MRC). Повестка дня включала утверждение Рабочей Программы и операционный бюджет на 1998 финансовый год, поддержку доноров, включая дальнейшую поддержку ПРООН, будущее Совета, план передислокации и бюджет Секретариата MRC и сотрудничество между MRC, Китаем и Мьянмой. Председательствовал г-н Порнтеп Текабайбул, заместитель министра по науке, технологии и окружающей среде и сменный член Совета от Таиланда. На встрече присутствовали члены Совета - г-н Инг Киет от Камбоджи, Китонг Вонгсай от Народной Демократической Республики Лаос, Пратиш Сутабутр, временный Глава Тайской Делегации и г-н Ле Хай Нго от Вьетнама. Представители ЭСКАТО, ПРООН, Народной Республики Китай и Союза Мьянма присутствовали на встрече в качестве наблюдателей.

Совет одобрил Рабочую Программу и операционный бюджет расходов на 1998 г. Что касается передислокации Секретариата, совещание утвердило бюджет его перемещения. Делегация Камбоджи сообщила, что реконструкция здания штаб-квартиры началась. Проект Соглашения штаб-квартиры уже одобрен и готов к подписанию. На совещании обсуждались прогресс подготовки Программы использования воды и План развития бассейна и сотрудничество с Комиссией по Бассейну Мюррей - Дарлинг.

Совет также обсудил меры, необходимые для усовершенствования видения MRC и плана дальнейшего осуществления Соглашения по Меконгу. Встреча постановила, чтобы Совместный Комитет выполнил следующее:

1. Предложить рабочую программу таким образом, чтобы она представляла четкое видение и направления MRC в соответствии с Соглашением;
2. Подготовить список действий, требующих обязательств стран-участниц в отношении бюджета;
3. В соответствии с ними, Секретариат должен подготовить дополнительный штат или изменить существующий, что может потребоваться в рамках утвержденного бюджета; и
4. Когда деятельность в (1) будет завершена, Секретариат должен подать на рассмотрение его видение дальнейшей необходимости пересмотра структуры Секретариата в соответствии с утвержденной деятельностью.

Совет также одобрил проект Документа Предварительной Помощи ПРООН поддержки MRC в отношении стратегии осуществления Соглашения по Меконгу.

V СОВЕЩАНИЕ СОВМЕСТНОГО КОМИТЕТА КОМИССИИ ПО РЕКЕ МЕКОНГ⁷

Прогресс в плане развития Меконгского бассейна.

На четвертой встрече в Бангкоке, с одобрения Совместного Комитета по техническим Заданиям (ТЗ), I фаза Плана Развития Бассейна (ПРБ) почти завершена. II фазу (формулировка ПРБ) предполагалось начать после принятия Советом общего предложения проекта и после оказания необходимой финансовой помощи возможными донорами КРМ (Комиссии по реке Меконг).

Семинар по ПРБ в апреле 1996 года обеспечил требуемое ТЗ существенными материалами и многими полезными советами, которое затем должно было быть завершено Секретариатом. Для выработки лучшего ТЗ, приемлемого для стран и общественности, было выполнено следующее:

привлечение специалиста по региональному планированию для помощи в подготовке проекта ТЗ;
приобретение экспертных услуг двух международных консультантов (эколога и специалиста по окружающей среде) от Danida, Дания;
приобретение материалов из национальных отчетов, выполненных национальными группами ПРБ;
консультации с соответствующими должностными лицами и заинтересованными агентствами в соседних странах по первому проекту ТЗ. Их замечания были включены во второй проект;
распространение второго проекта ТЗ среди большого числа агентств и организаций, таких как UNDP, Азиатский банк развития, Мировой банк и другие, включая посольства и заинтересованные стороны для получения от них информации и возможной обратной связи.

Было также подготовлено официальное заявление для печати (Press Release) для распространения по странам с целью обеспечения ясности работы и связанного с ней плана на данной стадии.

Подкомитет по ПРБ рассмотрел второй проект ТЗ и утвердил его на совещании во Вьетнаме, 10-11 июля 1996 г. Он же, как было описано раньше, был в последствии утвержден Совместным Комитетом.

Утвержденное ТЗ приняло концепцию стратегического подхода и методологии, охватывающие 6 основных этапов:

оценка ситуации;
комплексный анализ возможностей, сильных и слабых сторон проекта,

⁷Новости Меконга (Mekong New). Сентябрь. № 2. 1996.

*а также его потенциального воздействия;
анализ водохозяйственных секторов;
формулировка структуры развития;
разработка стратегии развития и управления водными системами;
определение стратегических проектов/программ.*

Далее, были особо отмечены две важные темы: участие общественности и экологические аспекты.

Текущая I фаза этого проекта выполняется с финансовой помощью SIDA (Швеция), общая сумма которой составляет 250 000 долл. США. Однако фаза II потребует 5 млн долл. США, продолжительность ее будет равна 24 месяцам.

Два подкомитета по количеству и качеству воды

С июня 1995 года Совместный Комитет решил организовать несколько подкомитетов, для помощи в проведении необходимых базисных исследований и формулировке связанных с ними рекомендаций и руководств, для выполнения Соглашения о сотрудничестве по устойчивому развитию бассейна реки Меконг.

Подкомитет, несущий ответственность за подготовку Правил КРМ по использованию воды и межбассейновому отводу, выполняет свои функции с 1995 г. На четвертом совещании Совместного Комитета в Бангкоке было решено, что деятельность подкомитета будет концентрироваться на правилах о количестве воды. Совместный Комитет решил, что в дополнение к существующему подкомитету по правилам о количестве воды, будет создан другой подкомитет по правилам о качестве воды. Два подкомитета будут работать параллельно и представлять свои результаты и рекомендации Совместному Комитету на рассмотрение в одно и то же время. Проекты ТЗ были подготовлены Секретариатом КРМ и, в принципе, приняты Совместным Комитетом для нового подкомитета по качеству воды. Они были рассмотрены и проработаны до конца на первом совещании подкомитета, который состоялся в конце 1996 года.

Совместный Комитет обратился к Секретариату КРМ с просьбой предпринять необходимые действия в соответствии с упомянутыми решениями и помочь координировать работу этих двух подкомитетов.

Проект Рабочей программы на 1997 год

Проект рабочей программы на 1997 год был принят Совместным Комитетом в июле 1996 г. Он был представлен Совету на одобрение в октябре 1996 г.

Рабочая программа подготавливается Секретариатом КРМ с материалами от национальных комитетов Меконга. Она служит в качестве оперативного рабочего плана и дает обзор стратегий бассейнового и связанного с ним секторного развития в соответствии с представлением и целями Меконгской Комиссии. Она содержит программы с

приоритетными проектами, определенными в соответствии с новым предписанием КРМ. Рабочая программа на 1997 год особо отмечает бассейновые или региональные программы и проекты и принимает программный подход для четырех основных областей работы:

1. *Политика и планирование*
2. *Окружающая среда и мониторинг*
3. *Развитие и управление ресурсами*
4. *Поддержка программы*

Было сформулировано 57 новых программных/проектных предложений и в этой Рабочей программе представляются 102 проекта. Кроме того, будут коротко сформулированы 16 проектов по трубопроводам. Эти проекты требуют дополнительной информации для завершения своих проектных предложений, до их включения в эту Рабочую Программу.

Общая стоимость 102 программ/проектов/работ, представленных в Рабочей программе на 1997 год составляет 214,1 млн долл. США, из которых 20,9 млн долл. США - национальный вклад и 193,2 млн долл. США - необходимое внешнее финансирование. Из 193,2 млн долл. США внешних средств, 73,8 млн долл. США было уже получено от 17 стран-доноров и агентств, остается найти 119,4 млн долл. США.

Финансовые обязательства от донорского общества с января по сентябрь 1996 года составили приблизительно 19,2 млн долл. США, предназначенные на следующие основные работы:

- Усовершенствование гидрометеорологической сети (Австралия, 1,2 млн долл. США);*
- дополнительная поддержка плана действий по развитию водных ресурсов в верхнем бассейне реки Sre Pok (Дания, 123 000 долл. США);*
- фонд консультативных услуг Объединенного Королевства на 1995-96 гг. (Великобритания, 38 000 долл. США);*
- программа оценки обстановки в большом подрегионе Меконга (UNEP, 340 000 долл. США);*
- дополнительная помощь для обновления гидрографического атласа, фаза II (Финляндия, 1,9 млн долл. США);*
- изучение роли женщин в развитии водных ресурсов (Нов. Зеландия, 300 000 долл. США);*
- расширение проекта GIS (Глобальные Информационные Системы);*
- организационная помощь и Консультативный фонд для изучения, исследований и тренинга (Швеция, 1,8 млн долл. США);*
- программа КРМ для управления и развития рыбного промысла (Дания, 8 млн долл. США);*

- компоненты/составные части Программы окружающей среды (Швеция, 3,6 млн долл. США, помощь Дании еще не закончена;*
- программа исследования подземных вод;*
- управление кислотно-сульфатными почвами;*
- опись и управление увлажненными землями в нижнем бассейне Меконга;*

*опись и управление Камбоджийскими увлажненными землями, фаза I (Дания, 1,8 млн долл. США);
сеть мониторинга водного качества в нижнем бассейне Меконга;
объединение экологических компонент в проектах;
контроль над почвенной эрозией, седиментацией и паводками;
изучение водного качества и контроль над загрязнениями;
экологический тренинговый фонд.*

ISO 14000 - модель для будущей системы экологического управления MRC

Серия стандартов ISO 14000 - это несколько руководящих стандартов и один соответствующий стандарт - ISO 14001 "Стандарты Систем Экологического Управления". ISO 14000 не заменяет инструкций, правил и кодов, применяемых в практике, которым организации должны следовать. Он обеспечивает систему наблюдения, контроля и улучшения работы в соответствии с этими требованиями. Стандарт был разработан с целью его использования любой организацией в любой стране независимо от размеров организации, процесса, экономической ситуации и регулирующих требований.

Модель ISO 14000 "Система Экологического Управления" в будущем может быть использована Секретариатом Комиссии и организациями стран-участников в качестве:

*модели Системы Экологического Управления;
формата для аудита системы;
модели для экологической оценки;
модели оценки проектного цикла.*

Для согласования со стандартами ISO 14000 организация должна предпринять следующие шаги:

- а) определить экологическую политику;*
- б) сформулировать план;*
- в) применить политику и план на практике;*
- г) сформировать и поддерживать вспомогательную документацию.*

Секретариат MRC получил поддержку Швейцарии в запуске проекта, нацеленного на внедрение концепций ISO 14000 в странах-участниках. Специальный тренинг будет направлен на представление проектного цикла и с упором на экологическую оценку и управление. Методология внедрения и использования ISO 14000 в системе Меконга будет распространена через тренинговые сессии, проводимые в странах-участниках в форме курсов и семинаров в качестве демонстрационного инструмента.

РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЫНКОВ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В ВОСТОЧНОЙ АЗИИ ⁸

Субрегион Великого Меконга имеет хороший потенциал для международной торговли энергетическими ресурсами. Первоначальный интерес к этому рынку проявляется в основном у частных технологов при заключении двусторонних межгосударственных торговых соглашений. Но опыт в зонах торговли энергетическими ресурсами в Европе и Северной Америке показывает, что для того, чтобы достигнуть получения выгод полностью установленной торговли, субрегиона необходимо четко управлять политикой сектора электричества, работая согласно соглашениям, а также необходимо развивать сеть. В данной статье определяются направления развития рынка, рассматриваются реформы секторов, дается оценка в отношении препятствий к широкой торговле энергетическими ресурсами, а также кратко намечаются многосторонние меры по улучшению состояния инфраструктуры, которая будет способствовать международной торговле энергетическими ресурсами в субрегионе.

ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВЫГОДЫ

Субрегион Великого Меконга - Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мьянма, Таиланд, Вьетнам и южная провинция Китая Юньнань – имеет значительный потенциал для международной торговли энергетическими ресурсами. Субрегион хорошо обеспечен недорогими гидроресурсами. Бассейн реки Меконг является двенадцатой из крупнейших речных систем мира. Китай, ЛНДР, Таиланд и Вьетнам имеют огромные запасы угля и природного газа. Потенциал для торговли возникает в результате дисбаланса в ценах, снабжении и требования между соседними странами: недорогой потенциал гидроресурсов имеет ЛНДР, Мьянма и провинция Юньнань, но основными рынками являются Таиланд и более длинная Малайзиско-Сингапурская энергосистема около 1 000 км (табл.1).

Отобранные экономические и энергетические показатели в Восточной Азии

Таблица 1.

⁸ Yiewpoint, May 1998

	Кам- боджа	ЛНДР	Мьянма Таиланд	Таиланд	Вьет нам	Малай зия	Син- гапур
Население (млн)	10	5	43	61	76	20	3
Общий внутрен. доход на душу населения	1,266	2,071	677	13,235	1,263	8,763	21,493
Ежегод. использ. электр-ва (кВт/ч на душу населен.	55	55	60	900	198	1.777	6,451
Электрофик. (%)	10	18	15	98	30	95	100

Примечание: Расчет общего внутреннего дохода основывается на закупке энергетических паритетов, а не курсах валют в качестве факторов конверсии

Источник: Оценки Всемирного Банка.

Недавние исследования относительно сравнения вариантов самообеспечения электричеством в каждой стране с вариантом широкой торговли, показали, что широкая торговля в 2001-20 годах может привести к экономии затрат минимум до 10.4 миллиардов долларов США, а также к сокращению воздушных загрязнителей, оцениваемых в 160 млн долларов США. (В этих оценках допускается значительное сокращение в потребности энергии в течение следующих нескольких лет в Таиланде, как результат настоящего финансового кризиса). Экономия возникает вследствие следующих факторов:

- *Снижения текущих расходов благодаря экономическому обмену энергетическими ресурсами, отсрочки и снижения капиталовложений в развитие из-за дешевого развития региональных энергоресурсов, и снижения использования резервных стоимостей;*
- *Снижения соответствующей максимальной нагрузки (в сравнении с суммой отдельных максимальных нагрузок), взаимного доступа к генерированным запасам для взаимосвязанных систем, более прочного энергоснабжения в целях разрешения непредвиденных моментов из-за роста нагрузки, выше обозначенного, или отсрочки подготовки проектов генерации и трансмиссии, и повышения надежности системы;*
- *Понижения газовых эмиссий теплиц и других загрязнителей, в основном из-за перехода от термической к гидрогенерации в течение долгого периода.*

Растет интерес к двусторонней межгосударственной торговле энергетическими ресурсами в субрегионе, возглавляемой частными технологами ЛНДР, продающими энергетические ресурсы Таиланду. Правительством Таиланда был заключен договор до 2006 года о закупке 3000 мегаватт у частных технологов. Также выполняются несколько

независимых проектов независимого энергопроизводителя (НЭП). Министерство Электроэнергии Китая поддерживает исследования экспортного потенциала запланированной гидроэлектростанции Джинг Конг, провинции Юньнань и связанные линии передач в Таиланд через ЛНДР при поддержке тайского и лаосского правительств. Правительства Лаоса и Вьетнама подписали меморандум о согласии на покупку около 2 000 мегаВт энергии который будет действовать до 2010 года.

Развитие международных рынков

Опыт в развитии энергетического резерва в Европе и Соединенных Штатах предполагает, что для получения полной выгоды с подобной торговли странам в субрегионе Великого Меконга следует выйти за пределы предполагаемых двусторонних закупок энергии. Международный рынок требует координированного развития и процесса. Привлеченным странам необходимо будет обеспечить совместимость в структурах энергетических секторов, условия для частного доступа и конкурентоспособность рынка.

Для международных рынков энергетических ресурсов три основные модели могут быть определены как три фазы континуума

- *Модель единственного покупателя;*
- *Независимая модель или модель открытого доступа;*
- *Модель рынка наличного товара или оптового рынка (энергетические ресурсы).*

Единственный покупатель

На рынке единственного покупателя такое предприятие, как Управление по вопросам выработки электроэнергии Таиланда (УВЭТ; см. рамку 1), закупает энергию у всех производителей на договорной основе. Данный подход не требует радикального разделения интегрированной выгоды или значительных реформ энергетического сектора. Но долгосрочные контракты НЭП должны быть составлены таким образом, чтобы они, в целях компенсации, обеспечивали отдельные выплаты производителям энергии, что поддерживает высокий уровень работоспособности станций. Эта модель обеспечит определенные выгоды для конкуренции, т. к. продажа должна основываться на долгосрочных контрактах.

Наиболее конкурентоспособные модели единственного покупателя требуют некоторого горизонтального и вертикального разделения формирования, передачи и распределения. Вертикальное разделение способствует конкуренции между производителями энергии и дает возможность установить стоимость передачи и установить цены для использования энергосистемы. Эти цены обычно необходимо регулировать посредством механизма рассмотрения открытости и предсказуемости цен. Для того, чтобы получить выгоду от конкуренции, правительство должно гарантировать, что никакие крупные производители не должны превышать свои права в управлении рынкам энергии.

Открытый доступ

Модель открытого доступа, или независимая модель, открывает систему передачи для производителей так, что они могут передавать энергию прямо распределителям или крупным основным покупателям. Поэтому доступ к передаче должен регулироваться, а политика назначения цен должна быть совместимой, прозрачной и эффективной. Вертикальное разделение передачи предотвращает столкновение интересов, которые могут возникнуть в случае, если объект передачи предпочитает свой собственный источник генерации. В рамках модели открытого доступа большинство обменов будут основаны на долгосрочных контрактах, но может вестись краткосрочная торговля, если в странах имеется запасной потенциал или энергия.

Энергетический резерв

Конечной стадии развития международного рынка энергетических ресурсов является формирование регионального энергетического резерва или рынка оптовой торговли, позволяющего региональным энергопроизводителям продавать напрямую любому распределителю или основному покупателю. Данная модель требует структуру управления в целях обеспечения гарантии справедливого и эффективного рынка, включая механизмы содействия и координирования торговли. И опять таки правительства должны гарантировать, что не будет оказываться влияние на рынок со стороны нескольких крупных производителей, а также не будет препятствий к сбережению энергетических ресурсов.

Рыночные реформы, проводимые до сих пор

Все правительства в субрегионе, открытием рынка генерации для НЭПей способствовали развитию торговли энергией, хотя их успех в привлечение частных инвестиций изменился. НЭПи действовали в ЛНДР, Малайзии и Таиланде, но они проявили меньший интерес к другим странам. Почти все правительства продвигаются по модели единственного покупателя (табл. 2). В Таиланде, например, организации по трансмиссии УГЭТ ответственна за покупку энергии - хотя НЭПи (с 10 % электропотенциала) будет иметь некоторый доступ к энергосистеме для прямой продажи крупным потребителям. В Малайзии, правительственная организация Тенага Насионал Берхад (ТНБ) закупает всю энергию, произведенную НЭПми (которая имеет около 30% электропотенциала).

Статус энергетической реформы в Восточной Азии

Таблица 2

	Полностью интегри-	Независимое регули-	Степень разделения	Разрешенный	Модель единственного	Доступ к передаче	Массовая кон-

	рированный сектор	рование		НЭП	покупателя		курения
Таиланд		На стадии изучения	Разделение распределения и генерации в прогрессе	√	√	Запланирован ограничен доступ	Нет
Малайзия	√	Установлено в 1991 г.	Разделение генерации и передачи	√	√	Нет	Нет
Китай		На стадии изучения	Частичное разделение генерации и передачи	√	√	Нет	Нет
Вьетнам	√		Генерация и передача должны действовать в качестве прибыльных центров	√	√	Нет	Нет
ЛНДР	√	Не запланировано	Создание отдельной компании по передаче рассматривается	√	√	На стадии изучения	Нет
Камбоджа	√		Не запланировано	√	√	Нет	Нет
Мьянма	√	Не запланировано	Не запланировано	√		Нет	Нет

Таиланд достиг наибольшего успеха в разделении передачи, распределения и генерации. В Китае центральное правительство медленно действует в направлении поддержания конкурирующего производства. Энергетическая корпорация провинции Юньнань для развития модели единственного покупателя, подписала долгосрочные договора о закупке энергии с проектами, финансирование которых осуществляется другими правительственными организациями. Правительство Лаоса планирует создать отдельную компанию по передаче энергии, в целях обеспечения взаимовыгодных услуг для региона. Правительством также рассматривается вопрос о разделении экспортных электростанций от местного снабжения. Правительство Вьетнама планирует создать

прибыльный центр управления генерацией и передачей, но не ясно, позволит ли оно полного разделения. Правительства Камбоджи, ЛНДР и Вьетнама весьма неохотно отказываются от контроля над сектором.

Ни одно правительство пока не собирается предоставлять открытый доступ к передаче энергии, хотя Малайзия имеет выгодное расположение для этого. Ни одна страна не предприняла попыток для установления независимого регулирования и выработки последовательных цен.

Рыночные барьеры

Существует много барьеров для полного использования потенциала торговли энергией в субрегионе Великого Меконга. Наиболее существенными являются следующие преграды:

Организационная и общественная политика

- ***Руководство и приоритеты*** Только ЛНДР и Таиланд придают большое значение межгосударственной торговле. Не существует каких-либо авторитетных региональных групп или агентств для обеспечения руководства в развитии сети. Вопросы окружающей среды также следует решать на региональном уровне, в целях разрешения конфликтов и обеспечения гарантии в том, что одна страна не будет нести тяжесть экологических проблем, в то время как другие смогут иметь чистую энергию. Отсутствие возможности уменьшения влияние плотин на окружающую среду станет барьером для развития гидроэнергетики и, следовательно, барьером для торговли.

- ***Законы, правила и контракты*** В каждой стране законы, правила и контракты о закупке энергии включают долгосрочные условия, которые препятствуют движению к рынкам с большей конкуренцией. Например, недостаток гибкости в целях перераспределения частей генерации, приобретенных по долгосрочному соглашению о закупке электроэнергии, будет способствовать ограничению установления широкой конкуренции в ближайшее время

- ***Владение правом на передачу*** Некоторые правительства до сих пор не решили, какое агентство или организация будет нести ответственность за установление и управление передачей электроэнергии.

- ***Правила открытого доступа*** Правительства не установили правила открытого доступа к сооружениям линий передач. Таким образом, там, где частные производители строят линию передачи для соединения своей станции с точками, распределяющими нагрузку, не ясно можно ли подсоединить второй генератор к этой линии. Необходимость в постройке дополнительных сооружений может поставить предложенный проект в невыгодное положение в отношении конкуренции, особенно, если первая

станция установила еще одно отделение на существующем участке. Также не выработана политика, позволяющая прохождение потоков через другую страну. А она необходима, например, в вопросе о разрешении ЛНДР на продажу энергии из Вьетнама в Таиланд (хотя правительство Лаоса, в принципе, дало согласие на перенос энергии из Китая через их систему в Таиланд). Сооружения для передачи должны быть открыты для всех электростанций на беспристрастной основе.

- **Независимое регулирование** Отсутствие независимых регулирующих агентств способствует увеличению произвольных изменений в тарифах.

Технические барьеры

- **Развитие сети** В целях доведения размера долгосрочного инвестирования до минимума, необходимо осуществлять координацию структуры передачи. Есть планы относительно специальных проектов строительства сооружений для передачи энергии с одной страны в другую. Для развития прочного рынка потребуются сеть сооружений, а не связующие от одной точки к другой. В случае остановки, сеть, благодаря параллельным сооружениям обеспечит снабжение электричеством.

- **Соглашение о передаче** Нет такого соглашения, которое позволило бы управлять работой региональной сети передачи. Если одна система строит сооружения по стандарту более низкому, чем у другой системы, то надежность системы с более высокими стандартами может быть подвергнута риску. Отсутствие соглашения между операторами в разных странах, неуверенность в управлении обычными и чрезвычайными операциями, также подвергает риску надежность и качество обслуживания.

Коммерческие и финансовые барьеры

- **Прозрачность цен** Развитие торговли будет зависеть от соответственной цены энергии в соседних странах. Но сравнение цен на электричество в регионе крайне сложно, т.к. большая часть валют является неконвертируемой.

- **Тарифы на выработку энергии** Принятие решений по распределению выработанной энергии строится на односторонних тарифах. Хотя такие решения должны осуществляться на основе сравнения различных издержек производства, информация об этом не предусматривается односторонним тарифом. Однако Таиланд придерживается двустороннего тарифа, т.к. подход к определению стоимости объема электроэнергии на основе одностороннего тарифа становится барьером к торговле как в самой стране, так и между странами.

- **Тарифы на передачу энергии** Тариф на передачу электроэнергии необходим для финансирования создания и расширения сети передач электроэнергии. Но ни одна страна не имеет отдельный тариф на передачу энергии. Вместо этого, там, где развивается межграницная передача, в стоимость входит поставленный потенциал энергии и

стоимость электроэнергии на отдаленном участке от электростанции. Тарифы на передачу энергии установлены только на основе принципа от случая к случаю.

• **Неопределенность в отношении строительства** Многие электростанции по выработке электроэнергии находятся на стадии планирования, и в данный момент совершенно не определено, какая из них будет построена. Появилось еще больше неопределенности, т.к. финансовый кризис Восточной Азии может осложнить ситуацию в отношении получения средств для строительства. Кроме того, недавние предложения низких цен на заводы Таиланда угрожают существованию менее конкурентоспособных гидроэлектростанций в ЛНДР. Неопределенность относительно того, какой из проектов по выработке энергии будет разработан, препятствует принятию четких решений о переводе инвестиций. И там, где правительства дали согласие на строительство и запуск сооружений по передаче электроэнергии, разработчики сомневаются относительно запланированного завершения строительства сооружений по выработке энергии.

• **Внутренний и межграницный риск** Риск, связанный с конкретными, для страны проблемами или многонациональным характером проектов, может стать препятствием для спонсоров, финансирующих сектор выработки энергии на экспорт. Характер и степень риска зависит от самой страны, но наиболее общей характерной чертой является финансовая слабость, отсутствие конвертации валют, вмешательство правительства, нарушение контракта или соглашений, а также недоступность продающего к линиям передачи. Все это может разрушить финансовую сторону проекта. Для осуществления многих проектов, официальных кредитов, займов или гарантий, возможно, необходимо создать благоприятные условия для коммерческих банков.

Будущее развитие рынка энергетических ресурсов

Развитие международного рынка энергетическими ресурсами в субрегионе Великого Меконга будет долгосрочным процессом. Из-за продолжительных строительных периодов большую прибыль возможна лишь после 2010 года. Таким образом, настоящий финансовый кризис, замедляющий процесс в самом начале, не должен оказать большого влияния на общую прибыль развивающейся международной торговли.

Рынок развивается. Установлены потенциальные каналы для регионального сотрудничества. Региональный Форум по вопросам развития и использования электроэнергии, (финансируемый Азиатским Банком Развития) дает возможность правительствам обсудить пути развития этого сотрудничества. Водохозяйственное объединение реки Меконг проводит региональные исследования взаимосвязи энергетических систем субрегиона. Под эгидой Ассоциации Южно-восточных Азиатских Наций (АЮАН) правительства образовали рабочую группу для координации совместных действий. Также Всемирный Банк закончил исследования, проводимые в целях содействия торговле энергетическими ресурсами, и заключающихся в оценке потенциальной прибыли и предложении стратегии для развития регионального рынка. Данная стратегия по решению проблем обсуждалась на региональном семинаре в июне 1998 г.

Данная статья основана на исследованиях, финансируемых Всемирным Банком, "Стратегия для торговли энергетическими ресурсами в Субрегионе Великого Меконга"

(Отчет 17033-ЕАР, Всемирный Банк, Регион Восточной Азии и Тихого Океана, январь 1998)

Энрики Кроусиллат
Старший Экономист,
Отдел Сектора энергетических ресурсов Восточной Азии

Предлагаемая стратегия развития рынка

- *Достижение соглашения в целях установления высокого значения рынка энергетических ресурсов.*
- *Образование регионального координационного органа для создания соглашения для новой взаимосвязанной системы и решения экологических вопросов.*
- *Каждой стране необходимо решить, кто будет владеть и осуществлять передачу, а также установить правила, требующие открытого доступа на беспристрастной основе.*
- *Обеспечить совместимость внутренних законов, и правил, а также долгосрочных соглашений о закупке энергии с торговлей энергоресурсами.*
- *Разработать основной план для станций передачи электроэнергии убедить правительства принять на себя обязательства в отношении сооружений для передачи.*
- *Разработать действующее соглашение в целях обеспечения безопасного, надежного и эффективного действия системы передачи.*
- *Разработать двусторонний тариф и тариф на передачу, что обеспечило бы инвестирование в развитие сооружений для передачи.*
- *Установить устойчивый налог и налоговые политики для экспорта.*

Редакционная коллегия:

Духовный В. А.
Пулатов А. Г.
Турдыбаев Б. К.

Адрес редакции:

Республика Узбекистан,
700187, г. Ташкент, массив Карасу-4, дом 11
НИЦ МКВК

Редактор
Ли́ра Ки́м

Отпечатано в НИЦ МКВК, г. Ташкент, м. Карасу-4, дом 11

Organization structure of the Mecong River Commission
Структура организации Комиссии реки Меконг

Council (members at Ministerial level) Совет (члены на Министерском уровне)
Joint Committee (members at Head of Department level) Объединенный Комитет
(члены в Главе уровня Отделов)
Secretariat (Technical/Administrative Arm) Секретариат (Техническая / административная Рука)
Chief Executive Officer Чиновник(офицер) Руководителя
Assistant CEO Помощник CEO
Policy and Planning Division Отдел политики и планирования
HRD and Environment Division HRD и Разделение Окружающей среды
Agriculture Division Разделение Сельского хозяйства
Resources Development Division Разделение Развития Ресурсов
Finance & Administration Division Финансы и Разделение Администрации
Planing Unit Planing Единица
Environment Unit Единица Окружающей среды
Agriculture & Irrigation Unit Сельское хозяйство и Единица Ирригации
Finance & Accounting Unit Финансы и Единица Бухгалтерского учета
Public Relation & Coordination Unit Общественное Отношение и Единица Координации
Hydrology Unit Единица Гидрологии
Forestry Unit Единица Лесоводства
Water Resources Unit Единица Водных ресурсов
Personnel Unit Единица Персонала
Technical Support Unit Техническая Единица Поддержки
HRD Unit HRD Единица
Fisheries Unit Единица Рыбной ловли
Administration Unit Единица Администрации