

Большие плотины — большие требования:

изложение доводов в пользу реформы политики по плотинам
Европейского инвестиционного банка



Ноябрь 2007

Исследование написано:

Лори Поттингер (Lori Pottinger), Международная Речная Сеть

Исследование заказано:

CEE Bankwatch Network

Автор хочет поблагодарить многих деятелей и многие общественные группы во всем мире, работа которых направлена на защиту рек и людей, пострадавших в результате строительства плотин, и на содействие лучшему решению гидроэнергетических проблем. Отдельная благодарность тем, кто работает на описанных в этом отчете плотинах: Лиане Грифф/Liane Greeff, Джону Тейлору/John Taylor и Брайану Эшу/Bryan Ashe (все из Южной Африки); Фрэнку Мурамузи/Frank Muramuzi (Уганда), Центр Преобразования Ресурсов (Лезото), Шеннон Лоренс/Shannon Lawrence (Тунис), Питер Боссхард/Peter Bosshard (Беркли).

Дизайн:

Томаш Барчик/Tomáš Barčík – студия дизайна

Типография:

Grafokon, Прага

Фотография на обложке изображает строящуюся плотину Катсе (Лесото). Фото: МРС

CEE Bankwatch Network признательна за финансовую помощь, предоставленную ей Министерством жилищного строительства, территориального планирования и охраны окружающей среды (Нидерланды), Европейской Комиссией и Фондом Чарльза Стюарта Мота. Ответственность за содержание лежит исключительно на авторе доклада. Спонсоры не могут нести ответственность за возможное использование в дальнейшем содержащейся в докладе информации.

CEE Bankwatch Network
ул. Jičínská 8, Прага 3,
30 00, Чешская республика
Тел/Факс: +420 274 816 571
E-mail: main@bankwatch.org
www.bankwatch.org



Содержание

Резюме	5
Обязательства и гарантии политики ЕИБ в отношении проектов по плотинам	7
Предпосылки создания Всемирной Комиссии по плотинам	9
Целевые исследования: участие ЕИБ в последних проектах по плотинам:	11
Лаос: Нам Теун 2	11
Южная Африка: водохозяйственный проект на реке Берг	18
Швейцария: плотина Магуга	23
Уганда: плотина Буджагали	27
Южная Африка: водохозяйственный проект в высокогорных районах реки Лесото	33
Танзания: плотина в нижнем течении реки Киханси	40
Рекомендации.	43

Проекты по строительству больших плотин входят в число наиболее противоречивых и потенциально наиболее разрушительных из всех финансируемых проектов мира. По приблизительной оценке, 40-80 миллионов жителей планеты были переселены вследствие строительства крупных плотин и еще миллионы будут переселены в результате строительства сопутствующей инфраструктуры или пострадают от нисходящего потока плотины. Предпринятые попытки переселить людей и возместить понесенные ими потери оказались, в лучшем случае, недостаточными. Существующий экологический вред, нанесенный большими плотинами, в равной степени, неприемлем, потому что 60% мировых рек и связанные с ними экосистемы страдают от глубокого и зачастую необратимого воздействия. В то же время, экономические выгоды от больших плотин часто бывают незаметными. Большие плотины, как правило, не выполняют своих планов по выработке электроэнергии, а затяжные отсрочки строительства и значительный перерасход средств являются обычной практикой.

В последние годы ЕИБ участвовал в ряде проектов по большим плотинам, многие из которых осуществлялись в Африке. Все можно было тогда улучшить, а иногда и очень существенно, с помощью тщательного планирования и более строгого соблюдения стандартных правил. Хотя ЕИБ и делает неопределенные ссылки на рекомендации Всемирной комиссии по плотинам, сегодня у него нет секторальной политики в строительстве плотин. Во многих проектах ЕИБ по большим плотинам участвовал Всемирный банк, своими стандартами и экспертизами направляя процесс, при этом «лепта» ЕИБ в отношении политики обеспечения защиты или улучшенных методов разработки проектов была незначительной или совсем отсутствовала.

Сейчас существует более высокий стандарт, чем политика обеспечения защиты Всемирного банка и методы разработки проектов по большим плотинам. Наиболее авторитетным и широко поддерживаемым является комплекс стандартов для плотин и водохозяйственных проектов Всемирной Комиссии по плотинам (ВКП). Этот стандарт возник именно из-за плохих результатов прошлых проектов по плотинам и из-за неумения международных финансовых организаций (МФО) взяться за решение соответствующих проблем.

Этот отчет описывает проблемы прошлых проектов ЕИБ по плотинам и то, как ВКП могла бы способствовать приумножению эффекта в этот процесс, а также пути к улучшению роли ЕИБ в будущих гидроэнергетических проектах.

ПРИНЦИПЫ ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ ЕИБ

В отличие от других международных финансовых организаций, таких как Всемирный банк и Азиатский банк развития, у ЕИБ нет четкой внутренней политики обеспечения защиты и нет комплексной секторальной политики в строительстве плотин. Экологическая политика ЕИБ («Экологический отчет 2004») гласит: «ЕИБ руководствуется выводами и рекомендациями международной практики в определенных секторах, признанной успешной. Банк внимательно следит за соответственными международными дебатами, такими как выводы и рекомендации Всемирной комиссии по плотинам». Это заявление настолько неопределенно, насколько и бессмысленно, и нет никаких дальнейших заявлений, которые описывают соответствие передовым практикам ВКП.

Намерения ЕИБ также подорваны на деле. Например, согласно экологическому заявлению ЕИБ, «Банк не принимает на финансирование проект, который может оказать негативное воздействие на окружающую среду». Очевидно, однако, что Банк оказывал поддержку многочисленным проектам с высоким риском негативного воздействия на окружающую среду; например, он поддержал добычу ископаемых в Африке, строительство целлюлозных заводов в Бразилии и описанное в этом отчете воздвижение больших плотин.

В Отчете корпоративной ответственности ЕИБ за 2006 год заявлено, что одна из двух основных целей в определении ответственности Банка за состояние окружающей среды состоит в том, чтобы «содействовать проектам, которые защищают и улучшают естественную и преобразованную человеком окружающую среду, способствуют общественному благополучию в интересах устойчивого развития». Проекты по большим плотинам, описанные в данном документе, не соответствуют этому определению: они затопили плодородные сельскохозяйственные земли, леса и прибрежную полосу рек, сделали тысячи сельских переселенцев еще более обнищавшими, чем они были, привели некоторые биологические виды к черте вымирания, обезводили плотинами сотни километров низовья рек. Печально, что во многих аналогичных случаях существовало лучшее решение удовлетворения гидроэнергетических потребностей, которое бы исключало нанесение таких ущербов.

В сентябре 2005, в своем письме в Международную речную сеть (МРС), ЕИБ описал меры, которые он намерен предпринять для обеспечения соблюдения критериев Всемирной комиссии

по плотинам в отношении плотин, финансируемых его вновь учрежденным Многосторонним фондом квот разрешённых выбросов углерода. В письме говорилось, что ЕИБ «будет использовать требования Связующей Директивы [ЕС]¹, [...] равняться на рекомендации ВКП, как того требует данная директива». По-видимому, это означает, что, занимаясь гидроэнергетическими проектами в рамках Фонда квот разрешений выбросов углекислого газа, они будут уважать закон ЕС, но это совсем не подразумевает уважение рекомендаций ВКП в кредитовании плотин, непокрытые Фондом.

В более широком смысле, ЕИБ сделал не так много для обеспечения своим кредитованием нужд бедных стран, в которых он финансирует свои крупнейшие инфраструктурные проекты. Большинство больших плотин, в которых участвует ЕИБ, находятся в Африке, где ЕИБ обязан придерживаться европейской стратегии смягчения бедности и социального развития. Однако до сих пор в операциях ЕИБ по кредитованию не многое указывает на содействие этой цели. В действительности, кредитование ЕИБ больших плотин в Африке составило за последнее десятилетие 8% общего кредитования стран Африки, Карибского моря и Тихого океана.²

Что касается финансирования «чистой» энергии, то в 2002 году на встрече на высшем уровне «Планета Земля» ЕИБ обязался включить задачи Европейского Союза по изменению климата в свою политику и практику. А позднее, ЕИБ поставил задачу к 2010 году направить 50% своего кредитования в секторе энергетики в рамках ЕС на возобновляемые виды энергии и эффективность использования энергии. Хотя ЕИБ утверждает, что за последнее десятилетие им было профинансировано 24 проекта по возобновляемым видам энергии за пределами Европы, большинство из них — это большие плотины, которые не соответствуют рекомендациям Всемирной комиссии по плотинам (и в некоторых случаях не отвечают принципам Всемирного банка).³

Когда запускаются проблематичные проекты, соответствие передовой практике, похоже, не подвергается тщательной проверке ЕИБ, в штате которого всего лишь три специалиста по окружающей среде, наряду с инженерами, экономистами и юристами. Другой ключевой проблемой является то, что ЕИБ иногда утверждает проекты до завершения проведения оценки воздействия на окружающую среду предлагаемых проектов или до разрешения всех нерешенных вопросов (как, например, с плотиной Буджагали, которая была утверждена при нерешенных главных вопросах, все еще расследуемых Инспекционной комиссией Всемирного банка).

1 Связующая директива – это название директивы ЕС, позволяющей компаниям использовать квоты разрешенных выбросов углерода для выполнения своих задач согласно Системе торговли квотами стран ЕС.

2 «Европейский инвестиционный банк на Глобальном юге: в чьих интересах?», подготовлен CEE Bankwatch Network et al., 2006.

3 Там же.

О ВСЕМИРНОЙ КОМИССИИ ПО ПЛОТИНАМ

Самым авторитетным и широко поддерживаем комплексом стандартов, которые должны применяться к проектам по плотинам и водохозяйственным проектам, являются руководящие правила, озвученные Всемирной комиссией по плотинам в 1998 году. ВКП была создана в 1998 году Всемирным банком и Международным союзом охраны природы и природных ресурсов (МСОП) под влиянием растущего сопротивления строительству больших плотин. Мандат ВКП включал следующие задачи:

- Провести анализ эффективности освоения больших плотин и сделать оценку освоения альтернативных водных ресурсов и источников энергии;
- Разработать критерии, всемирно приемлемые для планирования, проектирования, оценки, строительства, эксплуатации, мониторинга плотин и вывода их из эксплуатации.

Комиссия выбрала подход «прав и рисков» в принятии проектных решений, семь стратегических приоритетов и принципы оказания помощи. Ключевые рекомендации заключительного отчета ВКП включали следующее:

- Ни одна плотина не может быть построена без «очевидного одобрения» людей, которых это коснется, а также без свободного, предварительного согласия коренного населения и племенных народов.
- Прежде чем приступить к любому проекту, необходимо провести комплексную совместную оценку гидроэнергетических потребностей людей и разработать различные способы их удовлетворения.
- Прежде чем строить любые новые проекты, необходимо отдать приоритет максимальному увеличению эффективности существующих гидроэнергетических систем.
- По имеющимся плотинам должны проводиться периодические проверки с участием общественности для оценки таких вопросов, как эксплуатационная прочность и возможность вывода из эксплуатации.

- Должны быть разработаны механизмы обеспечения возмещения или ретроактивной компенсации для тех, кто страдает от существующих плотин, а также механизмы восстановления поврежденных экосистем.

Критерии и руководящие правила ВКП были приняты в качестве стандарта для плотин, применительно к кредитам в виде нереализованных выбросов углерода, описанных в так называемой «связующей директиве» Европейского Союза.⁴ В африканских странах разрабатываются различные процессы с участием множества заинтересованных сторон для внесения рекомендаций ВКП в национальные политики, в том числе в ряде мест, где ЕИБ предоставляет или предоставил займы проектам по большим плотинам, включая Южную Африку и Уганду.

4 Стратегические приоритеты ВКП изложены ниже в разделе «Рекомендации».

ЦЕЛЕВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ: УЧАСТИЕ ЕИБ В ПОСЛЕДНИХ ПРОЕКТАХ ПО ПЛОТИНАМ

В последнее десятилетие ЕИБ участвовал в многочисленных проектах по большим противоречивым плотинам. Некоторые из них представлены ниже для анализа.

ЛАОС: Плотина Нам Теун 2

(Целевое исследование, проведенное Шеннон Лоренс (Shannon Lawrence), Международная речная сеть.)



Мальчики рыбачат на реке Ксе Банг Фай. Кампания против плотины в случае «худшего сценария» предвидит уменьшение рыбного вылова на 85% в связи со строительством плотины.

Детали проекта: Проект гидроэлектростанции Нам Теун 2 (центральный Лаос) стоимостью 1,45 млрд. долларов вынудит переселиться 6 200 местных жителей Накайского плато, уничтожит рыбные ресурсы и усилит подтапливание свыше 120 000 фермеров, живущих ниже по течению реки Ксе Банг Фай. Проект разрабатывается электроэнергетической компанией Нам Теун 2

(НТЭК), в которую входят такие компании, как Electricité de France (Франция), *Electricity Generating Company* (Таиланд), *Ital-Thai Development* (Италия-Таиланд) и правительство Лаоса. Свыше 90% электричества 1070-мегаваттового проекта будет продано Таиланду. В 2005 году Всемирный банк и Азиатский банк развития (АБР) утвердили ссуды и гарантии для НТ2. С согласия Всемирного банка и Азиатского банка развития, другие кредиторы, такие как ЕИБ и Инвестиционный банк Северной Европы, шведские, норвежские, французские и тайские экспортно-кредитные агентства, *Agence Française de Développement*, а также ряд банкирских домов взяли на себя обязательство финансировать Нам Теун 2. В 2005 году ЕИБ выделил правительству Лаоса 45 миллионов евро на НТ2, исходя, главным образом, из оценки воздействия проекта на окружающую и социально-экономическую среду, проведенную Всемирным банком. В настоящее время проект находится в стадии строительства; выработку электроэнергии запланировано начать в 2009г.

Крупный проект гидроэлектростанции Нам Теун 2 (НТ2) в Лаосе рекламируется как образцовый проект по плотинам и панацея от бед развивающегося Лаоса. Но вместо смягчения бедности, проект окажет серьезное воздействие на жизнь и жизнедеятельность десятков тысяч лаосских крестьян. Прошлый опыт проектов по плотинам, таких как Теун-Хинбоун, Хоуай Хо, Нам Сонг и Нам Леук показывает, что сельские жители потеряют сельскохозяйственные угодья, рыбный промысел и водные источники, от которых они зависят, и получают взамен слишком мало и слишком поздно. А неудачливые не получают ничего.

НТ2 является межбассейновым отводом, а это означает, что он драматическим образом изменит бассейн не одной, а двух рек. 39-метровая плотина заблокирует реку Нам Теун для образования водохранилища. Когда водохранилище заполнится, вода будет сброшена вниз на электростанцию с 350-метровой высоты, а потом ее направят в реку Ксе Банг Фай. Нам Теун и Ксе Банг Фай являются притоками реки Меконг.

Предполагается, что, экспортируя электроэнергию в соседний Таиланд, проект принесет прибыль испытывающему нехватку денег правительству Лаоса. ЕИБ говорит, что он «поддерживает инвестиции из-за высокой степени воздействия проекта на социальное развитие и из-за усиления региональной интеграции».⁵ Всемирный банк и Азиатский банк развития, которые также поддерживают проект Нам Теун 2, утверждают, что доходы будут использоваться для оказания помощи бедным. В стране, известной своей коррупцией, финансовыми злоупотреблениями и отсутствием прозрачности, немного свидетельствует в поддержку этих утверждений.

ЕИБ утверждает, что «В целом, проект [НТ2] принесет региону исключительно экологическую пользу, улучшит уровень жизни местного населения и его экономическое развитие».⁶ Дойдя до середины процесса строительства, однако, выяснилось, что Нам Теун 2 является еще одним большим инфраструктурным проектом с двумя скоростями, где строительство идет по графику, а социальные и экологические программы – с критическим отставанием.⁷

В ожидании бедствий от нисходящих потоков?

Река Ксе Банг Фай получит большое количество дополнительной воды из водохранилища Накайского плато после ее прохождения через электростанцию и отводящий канал. Согласно независимому исследованию, более 120 000 человек⁸, проживающих в районе реки Ксе Банг

5 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

6 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

7 Информации, представленная в разделах ниже, была собрана во время поездки MPC в район осуществления проекта НТ2. Более доступная информация имеется на сайте: <http://www.irn.org/programs/mekong/namtheun.html>.

8 Эти цифры основаны на экспертизе, проведенной независимыми экспертами (Shoemaker, Baird and Baird, *The People and their River*, 2001). НТЭК утверждает, что только 75 000 жителей деревень в низовье реки Нам Теун страдают от НТ2, куда входит и района Хамкеут. Программа НТЭК по восстановлению жизнедеятельности в низовье реки нацелена на 75 000 сельских жителей.

Фай, подвергнутся негативному воздействию проекта Нам Теун 2. НТЭК⁹ предполагает худший сценарий для реки Ксе Банг Фай, что означает 85% потерю рыбы, увеличение частоты наводнений в реке Ксе Банг Фай и его притоках, размывание берегов и потерю прибрежных огородов, главную проблему с качеством воды и трудности передвижения сельских жителей в низовье реки.

Жители деревень, расположенных в регионе Ксе Банг Фай, зависят от рыбной и водной продукции в вопросах питания и получения дохода. Более того, они научились предвидеть циклы затоплений и, когда возможно, перевозят живой инвентарь и другое имущество на возвышенную местность, однако эти циклы будут изменены НТ2. Больше всего крестьян беспокоит сбор урожая риса в сезон дождей, часть которого или он весь может затопиться паводковыми водами Ксе Банг Фай несколько лет подряд, прежде чем им удастся собрать урожай. С введением в эксплуатацию НТ2 такие разрушительные для урожая наводнения учащаются.

Пытаясь смягчить воздействие НТ2 и возместить убытки сельским жителям района Ксе Банг Фай, НТЭК разработала Программу по восстановлению жизнедеятельности и имущества низовья. Эта программа заключается в выделении микрокредитов для проектов по поддержке сельского хозяйства и аквакультуры, по улучшению состояния воды и санитарии, защите от подтоплений с помощью мини-полдеров (осушения заболоченных мест, расположенных ниже уровня моря, с применением механического водоподъема), которые в настоящее время апробируются в 21 пилотной деревне. В Махаксай Тай (Mahaxai Tai) и Боуенг Ксе (Boueng Xe) сельские жители выразили обеспокоенность процентной ставкой, взимаемой за предоставляемые им ссуды из сберегательного фонда деревни (от 1 до 3% в месяц). Когда проекты заканчиваются банкротством, крестьяне жалуются, что они должны вернуть деньги, и некоторые говорят, что не в состоянии этого сделать. Зависимость от схемы микрокредитов в предоставлении компенсации создает цикл долгов в случае банкротства проектов или слишком жесткой системы погашения долгов.

В большинстве деревень проекты по восстановлению жизнедеятельности, финансируемые ссудами из сберегательного фонда деревни, только начаты и им еще предстоит принести результаты. Но жители показательной деревни Боуенг Ксе, имеющие больше других опыта в этих схемах, выразили разочарование проектами по сельскому хозяйству и аквакультуре. Например, каждая семья купила для разведения приблизительно два-три поросенка, большинство из которых умерли в течение двух месяцев. Сейчас семьи должны вернуть деньги за поросят и для многих сделать это очень трудно. Одна крестьянка из Боуенг Ксе, которая выращивает арбузы, пожаловалась, что цены упали в этом году, когда слишком много людей занялось выращиванием арбузов. У нее были проблемы с нахождением рынка сбыта и со сбором урожая до того, как он сгниет. В результате, она не смогла выплатить ссуду в сберегательный фонд деревни.

Предложенные НТЭК мероприятия по аквакультуре, которые требуют таких затрат, как затраты на корм рыб и удобрения, являются новыми для жителей села. По словам крестьян из Махаксай Тай, НТЭК сказала им, что они могут создать пруд для разведения рыб, но им придется занять деньги из сберегательного фонда деревни и затем вернуть ссуду. Крестьянам такая идея не понравилась, потому что они могут бесплатно ловить рыбу и в реке.

Программа низовья НТЭК проводит сейчас пилотные-проекты в менее чем 10% затронутых деревень и всего лишь за два года до введения в эксплуатацию НТ2. Со всеми потерями рыбного промысла, наводнениями, размыванием берегов и проблемой качества воды, которые будут сопровождать выработку электроэнергии, оказалось, что оставшегося до введения НТ2 времени крайне мало для того, чтобы изучить опыт пилот-проектов, выявить проблемы, разработать

9 Ответы НТЭК на заданные здесь вопросы были получены 8 марта 2007г. на встрече с Оливьером Салигнтаом (Olivier Salignat), заместителем директора НТЭК по социальным и экологическим вопросам.

новые подходы и воспроизвести инициативы в более чем в 200 деревнях. Экспертная группа (официальные кураторы проекта) отметила в своем самом последнем проекте: «Там, где существуют задержки [в осуществлении Программы низовья], появится нежелательный интервал между воздействием и смягчением/компенсацией. Вероятно, такого рода задержки имеют место и в настоящий момент».¹⁰

Учитывая масштаб предполагаемого воздействия Нам Теун 2 на регион Ксе Банг Фай и ряд затрагиваемых им деревень, 16-миллионного бюджета Программы низовья НТЭК недостаточно для компенсации свыше 120 000 деревенским жителям их пожизненных потерь рыболовного промысла, от которого они зависят, не говоря уже об обеспечении альтернатив средствам существования и защите от наводнений и размывов. Если использовать данные НТЭС, согласно которым, воздействию подвергнутся 75 000 человек (у независимых экспертов эта цифра равна 120 000¹¹), каждый пострадавший получит всего лишь 200 долларов в качестве компенсации и смягчения силы воздействия.

Неудачи переселения

Сегодня семнадцать деревень Накайского плато с населением свыше 6 200 человек находятся в процессе переселения для освобождения территории под водохранилище Нам Теун 2. В мае 2008 года планируется перекрытие плотины для наполнения резервуаров водой, и к этому времени все жители деревень должны закончить переселение на новые места. Программа переселения полна задержек, несоблюдения первичных сроков переселения жителей деревень в сухое время 2006-2007 годов. В результате таких задержек, в апреле 2006 года НТЭС начала переселять людей во временные дома новых деревень, которые получили название «переходных переселений».¹² Многие из 550 переехавших семей проведут уже второй сезон дождей во временных домах из-за проблем с поставкой лесоматериалов и строительством постоянного жилья.

В настоящее время сельские жители выживают, преимущественно, за счет риса и белка, которые ежемесячно обеспечиваются компанией. Однако количества этого риса, по их сообщениям, зачастую бывает недостаточным для больших семей. Они скучают по своим фруктовым деревьям, оставшимся в прежних деревнях, и возвращаются туда ловить рыбу в реке и собирать бамбук и фрукты в лесу. Они обеспокоены тем, как будут находить пищу после наполнения водохранилища. Сообщается, что некоторые переселившиеся деревни испытывают трудности с водоснабжением.

НТЭС и правительство Лаоса заявляют, что для получения дохода и восстановления жизнедеятельности после переселения, сельские жители будут участвовать в местных проектах по лесному и сельскому хозяйству, рыбному промыслу, домашнему скоту и ремеслам. Но подобно переселившимся крестьянам, все эти программы также находятся в переходной стадии. Совет экспертов проекта, созданный Всемирным банком, отмечает, что «низший приоритет продолжает доминировать в развитии жизнедеятельности в такой степени, что достижение запланированного семейного дохода к началу пятого года периода переселения, как того требует соглашение о концессии, маловероятно».¹³ Совет экспертов также предупреждает, что «по ряду причин,

10 МакДоуэлл Д. (McDowell, D.), Скаддер Т. (Scudder, T.) и Тэлбот Л. (Talbot, L.), Одиннадцатый доклад Международной экологической и социальной группы экспертов, 23 февраля 2007г., стр. 21.

11 Шумахер, Бэрд и Бэрд (Shoemaker, Baird and Baird), Люди и их река: Экспертиза связанной с рекой жизнедеятельности в бассейне реки Ксе Банг Фай в центральной части Лаосской НДР, ноябрь 2001 г., стр. xi.

12 Более подробный материал о процессе переходного переселения см. в Отчете МРС о поездке на НТ2, сентябрь 2006: <http://www.irn.org/programs/mekong/namtheun.html>.

13 МакДоуэлл и др., стр. 11.

программы жизнедеятельности лесного и сельского хозяйства едва ли достигнут запланированных целей до заполнения водохранилищ».¹⁴

Из-за плохого качества почв на плато, НТЭС пришлось отказаться от сельскохозяйственных планов для переселенцев, изложенных в Плане социального развития НТ2 2005 года, а новый подход все еще определяется. Из-за нехватки пастбищных земель и кормов придется продать буйволов, «жизненно важный банк» крестьян. По мнению Совета экспертов, поголовье скота и буйволов на Накайском плато должно быть сокращено приблизительно с 5 000 до 2000¹⁵, но НТЭС не обнаружил никакой стратегии в отношении сокращения поголовья буйволов.

Ассоциация лесничества в сельской местности (АЛСМ), одна из альтернатив НТЭС основных средств существования для переселенных крестьян, также находится под угрозой. В настоящее время Ассоциацией руководит бывший чиновник министерства сельского хозяйства и лесничества и несколько должностей, как сообщается, занимают представители района. В результате оказалось, что правительственные органы взяли ответственность за проведение лесозаготовки. Из источников, близких к проекту, известно, что доходы от заготовки древесины с мест переселения, по имеющимся, сообщениям, не доходят до счетов АЛСМ. В то время как краткосрочный успех АЛСМ недооценивается, его долгосрочный потенциал также приуменьшается. Сообщалось, что незаконная заготовка леса в государственном лесничестве уничтожила все большие и ценные деревья, которые, как предполагалось, принесут каждой семье дивиденды. По словам одного близкого к проекту наблюдателя, «остались одни пеньки».

Недостаточное оправдание, плохое выполнение требований

Оправдательное обстоятельство «развития» Нам Теун 2 связано с тем, что правительство Лаоса использует доходы от проекта для оказания помощи бедным и гарантирует улучшение и восстановление жизнедеятельности пострадавших людей. Однако политический климат в Лаосе не способствует успеху такого плана. Внутренняя оппозиция фактически отсутствует, поскольку отсутствует свободная пресса или средства массовой информации, в которых можно было открыто обсуждать достоинства и недостатки правительственных планов развития. Согласно показателям Всемирного банка, Лаос далеко отстает от стран с самым низким доходом по контролю коррупции и финансовой ответственности. Предложение Всемирного банка по управлению доходами проекта Нам Теун 2 не дает никаких гарантий в том, что эти ограничения будут преодолены. Распределение дохода, контроль и отчетность будут, главным образом, оставлены в ведении министерства финансов и зарождающейся Государственной организации финансового контроля. Мероприятия по управлению доходами конкретно отвергают использование независимого надзорного органа или внешнего независимого аудита по доходам Нам Теун 2.¹⁶

Соблюдение законов по охране окружающей среды также хромает. По данным Европейского инвестиционного банка, «экологическое и социальное воздействие [НТ2] и соответствующие смягчающие мероприятия были сверены с политикой ЕИБ в данном вопросе и основными принципами законодательства ЕС. ... Считается, что экологическая оценка (ЭО) и план смягчающих мероприятий соответствует стандартам ЕС».¹⁷ ЕИБ также заявляет, что «проект выполняет требования экологической политики ЕС и банка, решая проблему изменения климата и содействуя рациональному использованию возобновляемых природных ресурсов».¹⁸

14 Там же, стр. 9.

15 Там же, стр. 11.

16 Адриан Фоззард (Adrian Fozzard) Всемирный банк, «Контроль доходов и расходов, проект гидроэлектростанции Нам Теун 2», 16 марта, 2005г.

17 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

18 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

Однако даже до начала проектных работ заявления об экологической «улучшенной практике» Нам Теун 2 оказываются ложными. Незаконная заготовка леса и концессия на добычу полезных ископаемых угрожают водосборному бассейну и национальным охраняемым территориям Накая и Нам Теуна. Один из официальных кураторов проекта НТ2, называемый инженером кредиторов, подверг критике низкий уровень экологического контроля, в том числе отсутствие контроля за размыванием почв, запыленностью, отложением осадков и чрезмерной очистке земель вдоль дорог от лесонасаждений.¹⁹ Инженер кредиторов сообщает, что «экологический показатель ... в некоторых аспектах все еще просто соответствует уровню «обычного хода деятельности».²⁰

И вопреки утверждениям ЕИБ о том, что НТ2 поможет борьбе с потеплением климата, большое водохранилище НТ2, на самом деле, будет содействовать выбросам парниковых газов. Ни компания, ни правительство Лаоса не поручили очистить от биомассы территорию водохранилища до его наполнения, несмотря на сделанные в ЭО обещания.²¹ Гниющая растительность высвобождает такие парниковые газы, как метан и углекислый газ. Кроме этого, оставленная на месте биомасса приведет к более низкому уровню растворенного кислорода в водохранилище, вызывая замор рыб в водохранилище и в низовье реки, а также делая эту воду непригодной для полива и домашнего пользования.

Невыполнение требований ВКП

ЕИБ также отмечает, что «проект прошел длинный путь для того, чтобы соответствовать рекомендациям ВКП».²² Однако анализ соответствия Нам Теун 2 стратегическим приоритетам²³ показывает, что проекту не удалось выполнить шесть из семи приоритетов, изложенных в отчете ВКП. Этими приоритетами являются: достижение принятия проекта общественностью, всесторонняя оценка альтернативных решений, изучение существующих плотин, поддержание рек и жизнедеятельности, признание прав на природные ресурсы и справедливое распределение благ, обеспечение соответствия требованиям ВКП.

Например, согласно стратегическому приоритету 3 ВКП «Изучение существующих плотин», нерешенные вопросы с существующими плотинами должны быть решены до начала строительства дополнительных плотин в бассейне той же реки. Но гидроэлектрические проекты в Лаосе оставили после себя разрушенную жизнедеятельность, истребленный рыбный промысел и экологическое разрушение. Свыше 25 000 человек пострадали от увеличения затоплений, уменьшения рыбной ловли, затопления огородов и потери источников питьевой воды из-за гидроэлектростанции Тхеун-Хинбоун, расположенной в 50 километрах вниз по течению Нам Теуна. Была оказана помощь, но крестьяне все еще не получили компенсацию за потери рыбного промысла, которые составили до 90% от их улова до строительства гидроэлектростанции. Сильные наводнения и размывание берегов реки Хинбоун продолжают оказывать воздействие на сельских жителей.

ЕИБ отмечает: «Учитывая рекомендации ВКП, ссуда ЕИБ обусловлена мероприятиями по смягчению непосредственного воздействия, выходящими за рамки простой компенсации, а также обеспечивает долю в прибыли проекта».²⁴ ВКП требует, чтобы все пострадавшие люди обсудили

19 Инженер кредиторов Нам Теун 2 является официальным куратором проекта, который готовит ежеквартальные отчеты по коммерческим, инженерным, экологическим и социальным составляющим НТ2 для доноров и кредиторов проекта.

20 Ежеквартальный отчет инженера кредиторов о посещении стройки Нам Теун 2, №8, 13 апрель 2007г., Часть С, стр. 9.

21 EAMP

22 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

23 Имхоф А. и Лоренс С. (Imhof, A. and Lawrence, S.) «Анализ соответствия Нам Теун 2 стратегическим приоритетам Всемирной комиссии по плотинам», февраль 2005 г. Новая версия.

24 <http://www.eib.europa.eu/news/news.asp?news=127>

условия официальных и юридически действительных договоров, гарантирующих их права. Этого не произошло с проектом Нам Теун 2, и на самом деле, на территории Лаоса никогда не слышали о концепции юридически действительного смягчающего договора между пострадавшими людьми и разработчиками проекта.

Более того, в Лаосе нет независимых организаций, которые смогли бы контролировать проект и обязательства, взятые лаосским правительством (ЛП) и НТЭС. Система права разработана недостаточно для того, чтобы обеспечивать возможное возмещение ущерба людям, подвергшимся воздействию, в случае если обязательства, взятые на себя ЛП и НТЭС, не будут выполнены. Единственная дорога к независимому мониторингу лежит через международные НПО или других наблюдателей не из этой страны, которые являются слабой заменой местных общественных групп гражданского общества и наблюдателей местных сообществ, ведущих мониторинг.

Хотя Концессионный договор очерчивает круг обязанностей ЛП и НТЭС по социальным и экологическим смягчающим мероприятиям, в Лаосе нет системы права, посредством которой эти обязанности в отношении пострадавших сообществ могут быть удовлетворены. За два года до начала выработки электроэнергии произошли многочисленные нарушения в правовом поле НТ2, включая Концессионное соглашение, политику Всемирного банка и АБР.²⁵ Неспособность НТЭС, ЛП, ЕИБ и других спонсоров проекта принять меры для решения этих вопросов ставит под сомнение финансовую ответственность этих сторон и обеспечении выполнения обязательств этих соглашений.

Время действовать

Чтобы решить вышеописанные проблемы, ЕИБ должен работать с Лаосским правительством, НТЭС и другими спонсорами проекта для реализации следующих рекомендаций:

- НТЭС должна взять на себя обязательство по разработке и осуществлению схемы промежуточной компенсации для решения проблемы воздействия НТ2 на сельских жителей низовья реки до того, как программы восстановления жизнедеятельности начнут приносить устойчивые результаты. Потребуется дополнительное финансирование, так как 16-миллионного бюджета, по-видимому, будет недостаточно, учитывая масштаб ожидаемого воздействия.
- ЛП и НТЭС и МФО должны сотрудничать с сельскими жителями и донорскими партнерами в разработке единого плана развития сельских районов региона Ксе Банг Фай.
- НТЭС и ЛП должны обязаться очистить от биомассы, по крайней мере, все постоянно затапливаемые территории водохранилища НТ2.
- НТЭС и ЛП должны решить проблемы переселенных крестьян, обеспечив надлежащую продовольственную помощь до того, как программы жизнедеятельности установят устойчивые временные дома, отремонтируют системы водоснабжения, оплатят сельским жителям работы по очистке земли и покрытию дорог.
- НТЭС и ЛП должны обеспечить получение АЛСМ всей прибыли от продажи лесоматериалов на территории переселения и немедленного прекращения незаконной вырубki государственного лесного массива.

Если ЛП, НТЭС и ЕИБ планируют выполнить свои обязательства перед 100 000 пострадавших лаосцев и другими акционерами, необходимо принять срочные меры для решения этих вопросов.

²⁵ См. МРС «Отчет о поездке на Нам Теун 2 и уточненный проект», май 2007г., стр. 33-36.

Южная Африка: водохозяйственный проект на реке Берг



Местность под плотину на реке Берг. Фото: Рей Смит

Описание проекта: по завершении водохозяйственного проекта на реке Берг на высоте 70 метров (ранее известного как плотина Скуифраам), будет затоплено около 500 гектаров земли возле города Кейп Таун. Строительство началось в 2004 году и будет завершено, как ожидается, к концу 2007 года. Вклад ЕИБ (в 2004 г.) составил 100 миллионов евро. Руководители Транс-

Каледонского тоннеля, государственного органа по целевому использованию привлеченных средств, были избраны правительством для осуществления и финансирования проекта.

Эта большая плотина была построена для увеличения водоснабжения Кейп Тауна (Южная Африка), как сельского, так и городского. ЕИБ назвал свою помощь в этом проекте «ключевой составной обширной программы управления водопотребления большого города с пригородом». Далее банк заявил, что для строительства плотины понадобится 14 лет, а также участие широкого круга акционеров в решении вопросов регулирования потребления воды и эффективного использования незначительных ресурсов. Оценка альтернативных вариантов включает широкий аспект критериев с особым выделением экологических вопросов.²⁶

Это описание совпадает с опытом местных активистов, которые на протяжении ряда лет неустойчиво работают для того, чтобы сократить необходимость новых плотин, настоятельно требуя улучшения мероприятий по сохранению воды, и постоянно призывая к постепенному закрытию плотин до тех пор, пока ВКП не закончит работу.

Проект был одобрен министерством водного хозяйства Южной Африки в августе 2000 года, всего за несколько месяцев до завершения своего заключительного отчета ВКП, штаб-квартира которой находится в Кейп Тауне. В феврале 2001 г. местные НПО выступили с последним обращением, призвав к «совместному исследованию плотины с использованием отчета ВКП и к пересмотру вопроса о том, нужна ли нам плотина или нет в свете рекомендаций ВКП... Если совместное исследование четко и непредвзято покажет, что плотина действительно является лучшим решением, тогда мы его поддержим. С другой стороны, если совместное исследование подчеркнет выполнимость и абсолютную рентабельность альтернативных решений, тогда предпочтут их. Это действительно продемонстрирует миру..., обязательства Южноафриканского правительства по выполнению рекомендаций ВКП.»²⁷

Но глава Министерства водного и лесного хозяйства (МВЛХ) ЮАР отказался требовать полной проверки проекта, сказав, что внутренняя проверка процесса планирования проекта показала, что он «не хуже» ВКП (таким образом, игнорируя основной принцип ВКП, а именно: усиление участия общественности и прозрачности). МВЛХ также утверждало, что плотина нужна для того, чтобы удовлетворить возросшую потребность и избежать экономического воздействия засух.

Тем не менее, когда утверждалось решение о строительстве этой плотины, имелось, несомненно, много места для большого количества воды, которая должна была рекуперироваться посредством лучшей организации водоснабжения и охраны водных ресурсов. Группа действий по Скуифрааму (ГДС), местная сеть групп экологической общественности, сделала серьезную попытку осуществить мероприятия по сохранению водных ресурсов и ограничению спроса (СВРиОС) до принятия решения о стимулировании предложения по строительству плотины. Когда утверждалась плотина, в соответствии с сообщением ГДС, не было учтено около 23% воды Кейп Тауна, а также не было документации по СВРиОС. За период с 1973 по 1997гг., рост водопотребления превзошел рост народонаселения в два раза. Одним виновником огромного увеличения водопотребления стала поливка декоративных садов, которые являются причиной трети коммунально-бытового водопотребления в сухой сезон.²⁸

26 <http://www.eib.europa.eu/news/press/press.asp?press=2843>

27 2 февраля 2001г. Письмо министру водного и лесного хозяйства Р.Касрилзу (R. Kasrils) от группы экологического контроля и др.

28 «Возражение предложению по плотине Скуифраам», Джон Тейлор (John Taylor), 20 июня 1999г.; и «Город, постоянно испытывающий жажду», Кейп Аргус (Cape Argus), 17/02/05, <http://www.capeargus.co.za/index.php?fSectionId=1594&fArticleId=2414838>

«Утверждение плотины Скуифраам противоречит правительственной политике и законодательству последних пяти лет, и это утверждение происходит несмотря на тот факт, что Закон о воде 1997 года требует приоритета альтернатив новым плотинам до начала их возведения», — сказал Джон Тейлор из ГДС. «Если половина стоимости плотин тратилась бы на СВРиОС, тогда еще долгие годы нам бы не понадобилась плотина Скуифраам».

Выбор сохранения водных ресурсов

В своей речи 1996 года, Кадер Асмаль, в то время министр водного хозяйства Южной Африки, заявлял: «Стоимость одного килолитра воды плотины Скуифраам на реке Берг будет составлять 44 цента в течение 45-летнего периода при процентной ставке в 8%. Предполагается, что удаление интродуцированной растительности даст воду стоимостью 6 центов за 1 килолитр в тот же период и при той же процентной ставке. Это составляет 14%, или одну седьмую стоимости одной из наиболее привлекательных альтернатив плотине. Только по производству воды, очистка от растительности является выигрышной».

Сеть ГДС призывает руководителей водного хозяйства уделить СВРиОС «серьезное внимание и финансирование, необходимое для оказания позитивного воздействия», и требует плана, включающего:

- Уменьшение загрязнения имеющихся водных источников
- Организацию сбора дождевой воды
- Реализации муниципальных программ повторного использования воды в качестве первоочередной задачи
- Разработку нормативных актов по содействию сохранения водных ресурсов посредством льгот
- Увеличение очистки интродуцированной растительности на водосборных площадях
- Введение ограничений на воду, использующуюся в промышленности, сельском хозяйстве, а также неумеренными бытовыми пользователями вместе с системами снижения потребления воды, основанными на системе льгот
- Проведение агрессивной и широкой информационной кампании о проблемах водных ресурсов
- Осуществление ежегодных аудиторских проверок по использованию водных ресурсов в промышленности и сельском хозяйстве.

Аналогичная программа, осуществленная в середине 1990-х годов в южноафриканском городе Германус, привела к 30% сокращению водопотребления.

Группа экологического контроля Кейп Тауна писала: «Краткий обзор политики столичного совета показывает, что в городе нет ни программ повторной утилизации воды, ни правовых норм по использованию бытовых сточных вод, ни политики очистки 400 миллионов литров бытовых сточных вод столицы (откаченных из моря), ни программ экологического просвещения по проблеме дефицита воды, ни ограничений в водопотреблении, и это все при скудных водных ресурсах. Более того, в то время как в других городах Южной Африки «неучтенное использование» воды составляет до 50% водопотребления, показатель Кейп Тауна неизвестен. Совет не может даже провести полный анализ количества воды, которое может быть сэкономлено, из-за того, что не имеет достаточно расходомеров воды».²⁹

Активисты описали процесс государственного участия в проекте как односторонний и явно не воспринимаемый как путь к исследованию различных вариантов удовлетворения потребностей в воде. «Наш опыт говорит, что чрезвычайно трудно получить информацию без надлежащей платформы для дебатов. Решения должны приниматься на основе фактов, и тот, кто контролирует факты, принимает решения... НПО почти невозможно подготовить возражения на основе «неопровержимых фактов», не идя на крайности в вопросе расходов и обследования. С другой точки зрения, сторона, представляющая доказательства, хорошо финансируется и ее консультантов оплачивает налогоплательщик. Несомненно, было бы достигнуто лучшее решение, если бы гражданское общество являлось неотъемлемой частью процесса планирования и ему позволялось информировать обо всем процессе, а не давать возможность избранным комментировать уже подготовленные отчеты».³⁰

Затраты на защиту окружающей среды, представленные в проектной документации, были практически отклонены отметкой «слабый, умеренный». Однако снижение водоносности окажет воздействие на устье реки. Как заявляет правительственная организация провинции Кейп, «Было предложено низовье реки Берг, эти Разарские заболоченные земли мирового значения. Данная система имеет исключительную важность как рыбопитомник, являясь одной из двух открытых устьев реки в биогеографической провинции Намака-Мариоун. Поэтому река Берг считается самой важной для рыбных ресурсов Западного Побережья. Реку Берг также считают самой важной болотистой территорией в Южной Африке в отношении численности водоплавающих птиц. Свыше 240 видов птиц (которые представляют более четверти всех видов птиц, обитающих в Южной Африке) выбрали местом обитания береговую полосу низовья реки Берг».³¹

Профессор Брайан Девис (Bryan Davies), бывший в то время экспертом Факультета пресноводной экологии в Кейптаунском Университете, а также одним из ведущих африканских экспертов-водников, утверждал, что река Берг не может позволить себе большего водоотвода, поскольку она и так уже находится под экологическим стрессом. Группа экологического контроля Кейп Тауна заявила: «Устье реки Берг представляет собой самые биологически разнообразные болотистые территории на западном побережье Южной Африки. Перекрытие реки плотиной существенно размочит заболоченные земли в низовье реки и подвергнет риску жизнестойкость имеющегося там прибрежного рыбного промысла. Мы считаем некорректной экономическую информацию, исходя из которой принимаются решения, поскольку в анализе эффективности затрат не были учтены такие факторы, как скрытые издержки отсутствия плотины Скуифраам, и экологические последствия».³²

ВКП также требует, чтобы проект обеспечил удовлетворение самых необходимых потребностей. Проект реки Берг необязательно будет оказывать помощь беднякам региона в питьевом водоснабжении или помогать в сокращении потребления воды водорасточительными жителями. На момент утверждения плотины, половина воды, потребляемой в настоящее время в домах Кейп Тауна, используется 20% семей. ГЭК сообщила: «Строительство новой плотины для обеспечения водоснабжения не устранил несправедливость водопользования, распространенную в Западном Кейпе. Вместо этого, оно усилит существующую там несправедливость, увеличив каждому жителю Западного Кейпа тариф водопользования, как это было с населением Алек-

29 «Обращение к министерству окружающей среды и туризма по поводу утверждения плотины Скуифраам и дополнительных программ Скуифраама на реке Берг в Западном Кейпе», Группа экологического контроля Западного Кейпа

30 «Проекты увеличения воды в сравнении с охраной водных ресурсов и регулированием спроса: схема Скуифраам», представленная на южноафриканском Симпозиуме ВКП, июль 2001г.

31 <http://www.capewestcoast.org/RegionalInfo/EcologyMain.htm>

32 «Обращение министерства окружающей среды и туризма по поводу утверждения плотины Скуифраам и дополнительных программ Скуифраама на реке Берг в Западном Кейпе», Группа экологического контроля Западного Кейпа.

сандры и Совету в Гаутенге, переживших воздействие строительного проекта высокогорных районов Лесото. Этот проект будет работать на аналогичных внебюджетных принципах, где пользователи отчитываются за стоимость каждой капли».³³

По мере вхождения проекта в стадию реализации, министерство по окружающей среде и туризму Южной Африки требовало от строителей создания комитетов экологического контроля, состоящих из представителей гражданского общества, для осуществления надзора над соблюдением закона об охране окружающей среды. Однако со стороны официальных лиц комитет, который начинал работать на общественных началах, но со временем выделил своим членам небольшое жалование, не получил должной поддержки. По словам члена комитета Джона Тейлора, группе «становилось все труднее работать в рамках ограничений, навязываемых ТСТА [организацией-исполнителем, строящим плотину]. Это привело к роспуску комитета и потере значительных внешних сдержек и противовесов».

В заключение, необходимо отметить, что проект был преждевременным, в процессе его выбора были проигнорированы и гражданское общество, и рекомендации ВКП, а реализация проекта была некорректной без вклада гражданского общества.

³³ Там же

Свазиленд: Проект плотины Магуга



Плотина Магуга

Описание проекта: Строительство 115-метровой плотины Магуга (четвертой по величине плотины в Южной Африке) началось в 1998г. и закончилось в 2002г. Резервуар длиной 870 метров имеет емкость 332 миллионов кв.м. воды. Вклад ЕИБ (в 2003г.) в строительство гидроэлектро-

34 <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=30767>

станции мощностью 19 мегаватт, которые будут добавлены в ирригационную плотину, составил 7 миллионов евро. (Соответственный кредит: в 2000-2001 гг. на модернизацию электростанции Свазиленда ЕИБ предоставил ссуду на сумму 15 миллионов евро, выплаченных двумя частями).

Планировалось, что плотина Магуга поддержит коммерческое лесничество и сахарные плантации в Южной Африке и Свазиленде, а также обеспечит ирригацию для приблизительно 1 000 мелких фермеров Свазиленда. Южная Африка (которая помогала оплачивать строительство плотины) получает 60% воды проекта, а Свазиленд — остальное.

По многим аспектам этот проект регулировался лучше, чем многие другие плотины в Африке. Руководители проекта в Свазиленде и Южной Африке были полны решимости не повторять ошибок тех проектов плотин, в которых они ранее участвовали, включая проект высокогорных районов Лесото и более раннюю плотину в бассейне Комати. Со временем они также решили объединить некоторые уроки ВКП. Это принесло пользу пострадавшим общинам: им предоставили воду, электричество, помощь в создании фермерских кооперативов, помещения и оборудование медицинских учреждений, спортивные сооружения и некоторые другие блага. Для уменьшения нехватки жилья в этом регионе свази были проданы дома рабочих после их отъезда. Был введен в действие независимый процесс урегулирования споров, который может приказывать руководителям водного хозяйства бассейна Комати выплатить пострадавшим значительные суммы. Общины Магуга не смогли построить собственных домов, как собирались: они могли принять решение использовать часть денег, полученных за жилье, для развития бизнеса. Проект также принял меры для смягчения воздействия на окружающую среду. Информационное агентство ООН «IRIN» сообщает: «За два года оборудование для перемещения грунта вырыло глубокую канаву, чтобы минимизировать площадь поверхности озера соответственно объемам его воды. Имея относительно небольшую площадь поверхности, от испарения озеро потеряет меньше своего сохраняемого объема, чем от больших плотин. В результате, должен быть затоплен меньший участок Комати».³⁴

При этом, проект мог бы использовать в своих интересах анализ и рекомендации для лучшего удовлетворения потребности местного населения в воде. Большинство населения Свазиленда крайне бедно и не имеет таких базовых вещей, как питьевая вода, канализация, и еще долгие годы не будет иметь достаточно продовольствия. Этот проект не направлен на такие проблемы. В действительности, вскоре после завершения строительства плотины, разразилась засуха и в течение ряда лет Магуга оказалась неэффективной в оказании фермерам страны продовольственной помощи.

В мае 2003 года информационное агентство IRIN сообщило: «Самым большим разочарованием явилась новая плотина Магуга, совместное предприятие Свазиленда и Южной Африки, т.е. самый крупный общественный проект страны. Открытая в прошлом году... плотина была построена с целью обеспечения водой северо-западного региона страны Ххоххо и канальной оросительной водой сельскохозяйственные проекты засушливых земель на восточных равнинных саванах страны, наиболее остро ощущающих нехватку воды. «С момента завершения строительства, гидростанция Магуга еще не работает в полную силу. Осадки и большие воды в реке Комати не поступали сюда. В настоящее время плотина работает на 25% своей мощности, и это в начале сухого сезона», — говорит гидролог Сангвени (Sangweni)».³⁵

Согласно IRIN, в течение четырех лет, до 2006 года, плотина полностью не заполнялась. Еще одна засуха 2007 года опять поставила под угрозу полезность плотины. В марте 2007 года министерство природных ресурсов Свазиленда сообщило, что засуха вызвала сильнейший за по-

35 <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=43526>

следние 25 лет дефицит воды. Уровень низких вод плотины также явился помехой в планах выработки гидроэлектроэнергии.

Выделение проектом коммерческого сахарного тростника, одной из самых влаголюбивых культур, это еще и спорное использование скудных ресурсов воды в таких регионах Южной Африки, которые подвержены засухам и ненадежны в продовольственном отношении. Министерство торговли США сообщило, что сахарная промышленность Свазиленда «состоит, в основном, из больших фирм, являющихся, главным образом, иностранной собственностью. В конечном итоге, значительный рост сельскохозяйственного сектора Свазиленда маловероятен. Будущее сельского хозяйства этой страны выглядит туманным без увеличения имеющихся земель и водных ресурсов».³⁶

Ирригация составляет 95% водопотребления Свазиленда, и 90% из них используют на возделывание сахарного тростника, преимущественно, на больших коммерческих плантациях. Принадлежащие к общине фермеры зависят от осадков в производстве большей части массовых продуктов питания, кукурузы, и отсутствие ирригации явилось главным виновником нехватки продовольствия во время засух. Программа по улучшению возможностей фермеров неорошаемых земель противостоять засухе и запастись дождевой водой решила бы эту проблему лучше и сделала бы для смягчения бедности больше, чем огромная плотина, предназначенная для коммерческих интересов.

В действительности, МВФ докладывал в 2004 году о том, что «Свазиленд находится в серьезном социально-экономическом положении... подсчитано, что две трети населения живет меньше, чем на один доллар США в день. Экономический рост Свазиленда ослаб с начала 1990-х годов». МВФ назвал экономическую выгоду от строительства плотины в Магуга «нерегулярным эффектом».³⁷

Проект также оказывает и другие воздействия. Около 1000 человек были переселены. Как и в случае с другими крупными строительными проектами Африки, этот проект привел к увеличению случаев ИППП/ВИЧ/СПИД в коммунах, проживающих вокруг лагерей строителей, умножив бедствия уже пострадавших от переселения людей. Наполненный резервуар, состоящий из 77 000 м³ леса является средой обитания, поддерживающей сотни видов птиц, млекопитающих и растений.

Помощь, предоставляемая проектом коммерческим сахарно-тростниковым плантациям, оказывает также и внешнее воздействие на окружающую среду, такое как осушение заболоченной территории для ведения сельского хозяйства и превращение естественной среды обитания в монокультурные лесные плантации. По сообщениям IRIN, «осушение половины заболоченных территорий Южной Африки частично ответственно за наводнение в южном Мозамбике, что в 2000г. и 2001г. стоило жизни сотням людей и оставило сотни тысяч бездомными. Через несколько лет верхний бассейн реки Лимпопо был осушен для сельского хозяйства, а соседние луга были лишены растительности из-за чрезмерного выпаса скота. Без естественной растительности и заболоченных территорий, которые должны поглощать осадки, циклоны принесли наводнение, которое понеслось вниз по течению в соседний Мозамбик, производя опустошительное воздействие».

Возможно, свазилендская НПО, группа экологического контроля Йонге Наве (Yonge Nawe) лучше всего подытожила недостатки этого проекта в документе по большим плотинам:

36 Обзор мировых рек, том 13, номер 4/август 1998г, опубликован Мировой Речной Сетью (он-лайн версия: <http://www.irn.org/pubs/wrr/9808/newsbriefs.html>).

37 <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2004/pn0461.htm>

Около 60% населения Свазиленда все еще живет за чертой бедности, а 47% не имеют доступа к безопасной и чистой воде. Поэтому плотины должны соответствовать насущным потребностям сельских бедняков. Причиной для беспокойства является и тот факт, что плотины в Свазиленде совсем не направлены на решение проблемы продовольственной безопасности, которая стоит перед страной. Что мы видим — это лишение бедных людей своих водных ресурсов ради агробизнеса, в особенности, ради возделывания сахарного тростника, и наши приоритеты довольно искажены, если можно так сказать.

Среди всех бедствий, самым большим является плохое управление водным хозяйством. Базовой потребности в воде не отдается приоритет, как того требует Закон о воде (2003г). Большая часть наших водных ресурсов была перекрыта плотинами и направлена на поддержание различных отраслей промышленности и коммерческого сельского хозяйства за счет общин.

На самом деле, нам нужны не плотины, а легкий доступ к воде. Нам необходима вода для обустройства распространения таких заболеваний, как холера, дизентерия, тиф и др. Нам необходима находящаяся близко вода для облегчения физического бремени, лежащего, главным образом, на женщинах и девушках, которые носят воду на большие расстояния; нам необходима вода, которой муниципалитеты должны обеспечивать даже городские трущобы, где проживают малоимущие. И будет здорово и хорошо, если плотины удовлетворят все эти потребности.³⁸

Однако в подходе ЕИБ к проектам по смягчению бедности нет приоритета основных потребностей над крупномасштабными коммерческими проектами. На веб-сайте банка утверждается: «Устойчивый высокий уровень экономического роста важен для преодоления бедности. Для выживания населения необходимо удовлетворение основных социальных потребностей посредством фондирования. Но чтобы разорвать порочный круг бедности требуется экономический рост. Являясь банком, ЕИБ предоставляет финансовые ресурсы, которые необходимы для продвижения инвестиций, вызывающих рост и, таким образом, способствующих устойчивому сокращению бедности и улучшению социального положения».³⁹

Передовые стандарты ВКП направлены на повышения вероятности извлечения выгоды местным населением из осуществляемых у них широкомасштабных проектов. ВКП заявляет, что «процесс оценки потребностей должен обеспечить адекватное отражение местных и национальных потребностей в планах развития». В стране, где половина населения испытывает недостаток безопасного водоснабжения, очень спорно стоит вопрос о том, является ли строительство плотины, которая будет экспортировать большое количество воды в Южную Африку и остальную продавать коммерческим фермерам, выращивающим сахарный тростник, лучшим решением проблемы удовлетворения местных потребностей. Проект Магуга определенно улучшился бы, если бы процесс планирования начался с совместной комплексной оценки потребностей населения в воде, а также широкого диапазона возможностей удовлетворения этих потребностей.

38 <http://www.yongenawe.com/03resources/newsletters/vol3iss1/vol3iss1dams.html>

39 <http://www.eib.org/news/the-eib-a-development-partner-and-the-millennium-development-goals.htm>

Уганда: Плотина Буджагали



Эти женщины были переселены в связи с началом строительства плотины Буджагали в 2001 году. Их переселенная община была практически заброшена после того, как первый разработчик проекта покинул Уганду в 2002 году. Сегодня были даны новые обещания людям, но, в конце концов, будут ли улучшения сравнительно с жизнью до строительства плотины? Фото: МРС.

Описание проекта: Плотина Буджагали, стоимость которой составляет 799 миллионов долларов США, затопит своим водохранилищем площадью 380 га водопад Буджагали, национальный заповедник. Строительство начнется в середине 2007 г. и закончится, как планируют, к 2011 году. Вклад ЕИБ (в 2007г.) равнялся 130 миллионам долларов США. Другими донором стала Группа

Всемирного банка (360 миллионов долларов США ссуды и гарантий) и Африканский банк развития (110 миллионов долларов США). Проект разрабатывается Bujagali Energy, совместным предприятием, созданным компаниями «Industrial Promotion Services» (Кения) и «Sith Global Power» (США), а строительство осуществит компания «Salini» (Италия).

Проект Буджагали, о котором спорили годами активисты из Уганды и всего мира, был одобрен Всемирным банком, ЕИБ и Африканским банком развития в апреле-мае 2007г. Резонансный проект подвергался критике по экономическим причинам, а также из-за отсутствия защиты находящегося под угрозой исчезновения рыбного промысла, из-за возможного вреда озеру Виктория и из-за неспособности проекта обеспечить большинство населения Уганды доступной по цене электроэнергией.

Стоимость плотины Буджагали удвоилась за время между первым представлением проекта и его утверждением. Фрэнк Мурамузи (Frank Muramuzi) из Национальной ассоциации профессиональных защитников окружающей среды (НАПЗОС) говорит: «Высокая стоимость проекта будет способствовать ограничению финансовых средств, выделенных на электрификацию сельской местности и, вероятно, приведет к сокращению тарифных субсидий для пользователей, подключенных к электросети. Уже сейчас в Уганде самая дорогая в регионе электроэнергия, а недавнее повышение тарифа вытеснило еще больше людей из ограниченного рынка электричества». Независимый экономист сообщает: «Ожидается, что проект будет оказывать небольшое положительное воздействие, или совсем его не оказывать, на большинство угандцев, находящихся сегодня без электричества».⁴⁰ В программах Всемирного банка помощи в управлении сектором энергетики также утверждается: «Не более 7% всего населения [в Уганде] может позволить себе электричество без субсидий... Нереалистично считать, что традиционный подход «расширения электростанции» может охватить более одной части сельского населения. Наоборот, «альтернативный», «нетрадиционный» подход к электрификации представляется более обещающим направлением».⁴¹

Гидрологический риск

ЕИБ говорит, что проект будет «использовать воду, которая уже использовалась для гидроэлектрической выработки в верхней стороне плотин Налубаале-Киира, расположенных на реке Нил... Он будет способствовать улучшению механизма деятельности частного сектора страны и уменьшению серьезных спадов в хозяйственной деятельности в периоды засухи».⁴²

На практике, проект сделает Уганду более уязвимой к засухе, поскольку плотина увеличит зависимость Уганды от небольшого участка Нила, от которого некоторое время поступает все ее электричество. Эксперты-гидрологи и климатологи, которые проводили экспертизу отчетов проекта, были ошеломлены длительностью сроков, которые понадобились различным проектам для уменьшения гидрологических рисков. Анализ экономичности, проведенный Всемирным банком,⁴³ не принял во внимание большое количество данных о том, что глобальное потепление уменьшит сток Нила. Более того, он предлагает новую модель гидрологического потока для работы комплекса плотины, которая может замедлить восстановление озера Виктория. Министерство энергетики правительства Уганды постоянно отрицает тот факт, что существующие плотины работают таким образом, что могут нанести вред озеру или нарушить существующее соглашение о водных ресурсах, известное под названием «Договорная линия» Agreed Curve, несмотря на факты, свидетельствующие об обратном.

40 Анализ «Буджагали II — Экономическая и Финансовая Оценка — Заключительные отчеты», Партнеры по планированию развития энергоснабжения, Пит Тсугнос (Pete Tsournos), март 2007г. <http://www.irn.org/pdf/bujagali/BujagaliEconAnalysis.pdf>

41 Оценка запаса энергии Уганды, ESMAP, 1996г. Ситуация едва ли изменилась с тех пор.

42 <http://www.eib.org/news/eib-board-of-directors-approves-financing-of-bujagali-hydroelectric-project.htm>

43 Буджагали II — Экономическая и финансовая оценка — заключительные отчеты, Партнеры по планированию развития энергоснабжения, по поручению Всемирного банка.

Независимый гидролог Даниель Кулл (Daniel Kull), чье исследование 2006 года⁴⁴ документально подтвердило ответственность двух существующих плотин за большую часть снижения уровня воды в озере Виктория, указывает, что гидрологический анализ проекта «начинается с игнорирования настоящего ущерба, нанесенного существующими плотинами озеру Виктория, продолжается избирательным и оптимистическим обзором сегодняшнего уровня озера и возможного воздействия изменения климата». Беспокоит то, что банки утверждают основной инфраструктурный проект, исходя из необъективных гидрологических анализов». Кулл считает, что новые гидрологические режимы, предложенные для работы трех плотин, могут замедлить темп восстановления озера Виктория.⁴⁵ Результатом этого может быть повторение неудачи плотины Киира, в отношении которой Всемирный банк использовал слишком оптимистичные гидрологические прогнозы для оправдания того, что проектная мощность плотины — это перспективы, которые приведут к чрезмерному сбросу воды из плотины и к понижению уровня озера Виктория.

Реутилизация воды из плотин, помогающих осушить озеро, является слабым утешением; разработчики Буджагали признают, что у них не будет контроля над правительством, чтобы обеспечить защиту озера от чрезмерных сбросов воды из существующих плотин. Это противоречит данным многих исследований, которые прогнозируют усиление засух в результате потепления климата в восточной Африке⁴⁶, и это идет в разрез с недавними обязательствами Всемирного банка по фактору климатического риска и по введению адаптивных мероприятий в проектные решения. Это не согласуется и с заявлением ЕИБ о желании «поддержать действия, которые помогут уменьшить, смягчить изменения климата и приспособиться к ним, а также учесть неточности в оценке физического воздействия глобального потепления».⁴⁷ Трудно представить, что какая-нибудь северная страна может согласиться на проект, который почти на 100% зависит от одного вида электричества, однозначно уязвимого к изменению климата.

Проведенная ОВОС была также некорректна в анализе воздействия плотины на рыбный промысел. Лес Кауфман (Les Kaufman), американский специалист по рыбоводству, который уже длительное время исследует Нил, пришел к выводу о том, что имеющиеся экспертизы «недостаточны для исключения вероятности негативного воздействия на продолжение существования видов, находящихся под угрозой вымирания из-за строительства плотины... Потенциальное воздействие на многообразие видов и полезность экосистемы чрезвычайно высоки».⁴⁸ Он рекомендует проведение дополнительных комплексных исследований исходного состояния окружающей среды реки Виктория-Нил и улучшенные меры по смягчению воздействия. Как оказалось, заинтересованное участие Леса Кауфмана не было замечено МФО.

О людях, подвергшихся воздействию плотины, ЕИБ говорит: «Жители региона, в котором осуществляется проект, получают от него выгоду в виде улучшенного жилья и водоснабжения, лучших школ, помещений и оборудования медицинских учреждений. Этот проект также создаст вакансии на самой гидроэлектростанции во время ее строительства и позднее». Тем не менее, контакты руководителей плотины с пострадавшими общинами были очень плохими в предыдущем представлении проекта, и неясно, как будут защищены интересы общин в сегодняшней ситуации. Переселившиеся в 2002 году люди не получили права собственности на свои новые земли, и проблема, возникшая в связи с переселенными общинами, осталась нерешенной в те-

44 «Связь между недавним понижением уровня воды в озере Виктория, работой плотины и засухой», Д. Кулл, 2006г., См. http://www.irn.org/programs/nile/index.php?id=060208vic_pr.html

45 Озеро Виктория и предложенное изменение гидрологической кривой: новые режимы сбросов для плотины Буджагали замедлят восстановление озера (апрель 2007г.). <http://www.irn.org/pdf/bujagali/BujHydrologyAnnex.pdf>

46 См., например, <http://www.nileteap.org/html/start.asp?pc=95&fn=1> и <http://www.nileteap.org/html/start.asp?pc=91&fn=1>

47 «EIB and Climate Change», July 2002.

48 Обеспокоенность воздействием проекта плотины Буджагали на находящихся под угрозой исчезновения рыб и рыболовство в р. Виктория-Нил. Лес Кауфман, апрель 2007г. <http://www.irn.org/pdf/bujagali/BujagaliFisheries.pdf>

чение многих лет после отъезда из Уганды первоначального спонсора проекта, компании AES. Понадобилось сильное лоббирование их интересов со стороны местных НПО, чтобы заставить правительство отреагировать на эти проблемы.

Сегодняшние обещания, сделанные общинам, привели к выкупу у многих переселенцев их собственных акций, и остается посмотреть, станут ли они состоятельной после завершения строительства плотины. Что касается трудоустройства, то по оценке прораба проекта, около 500-6000 местных жителей могут получить работу на проекте⁴⁹. Их могут сместить те, кто утратит источник дохода в туристическом бизнесе, и переселенцы, испытавшие из-за изменившейся ситуации уменьшение возможностей для своего обеспечения, как это было в прошлом со многими переселенцами.

Недооцененные альтернативы

ЕИБ заявляет: «Экономическое исследование проекта и сопоставление с альтернативными решениями включали всевозможные альтернативные решения для сектора энергетики Уганды». Фактически, это исследование излишне минимизировало возможности различных альтернатив (особенно геотермальной; ее потенциал в Уганде был описан как одна десятая того, что министерство энергетики Уганды и геотермальные специалисты считают настоящим национальным потенциалом), тогда как несправедливо считающиеся меньшие источники энергии сравниваются по отдельности с таким большим проектом, как Буджагали.⁵⁰

Пока что Уганда предприняла минимальные усилия для развития любого из имеющихся у нее источников на сотни мегаватт экологически более чистой энергии.⁵¹ Устранить утечку в линиях передач и распределительной системе было бы естественным первым шагом, с которого необходимо было начать: предполагается, что утечка национальной энергетической системы составляет треть всего поступающего в страну электричества. Самый большой потенциал маленьких гидроэлектростанций Уганды был едва использован. В недавней статье бывшего репортера Wall Street Journal утверждается: «Маленькие плотины, способные вырабатывать до 15 МВ относительно недорогие и требуют активного участия деревень и общин, таким образом, потенциально являясь инструментом местного полномочия. Возможно, потому что маленькие плотины расширяют политическую и экономическую власть, а не концентрируют ее, африканские правительства и зарубежные доноры, которые так много финансируют инфраструктуру Африки, как правило, игнорируют их».⁵²

В марте 2007 года Ашим Стайнер (Achim Steiner), главный директор программы ООН по окружающей среде, сказал, что поспешность в строительстве более крупных плотин и электростанций на ископаемом топливе в Африке «заблокирует» на десятилетия большинство сельских жителей без электроэнергии, и призвал к созданию большого количества возобновляемых источников энергии для удовлетворения местных потребностей. «Мы не должны жить с мечтой о «просачивающихся» (в деревни) энергоресурсах через 20-30 лет... Африка не должна идти тем технологическим путем, к которому ей дает доступ остальной мир», — сказал Стайнер.⁵³

49 «Работы на плотине Буджагали начинаются», Новая версия (Kampala), 4 июня 2007г.

50 «Буджагали II — Экономическая и финансовая оценка», Партнеры по планированию развития энергоснабжения, февраль 2007г.

51 Анализируя соответствие проекта гидроэлектростанции Буджагали стратегическим приоритетам Всемирной комиссии по плотинам. Лори Поттинджер, февраль 2007г. <http://www.irm.org/programs/bujagali/index.php?id=070212report.html>

52 <http://www.spectrum.ieee.org/may07/5054>

53 «Африка должна создать альтернативную энергетическую программу — ООН», Reuters, 22 марта 2007г. <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L22283521.htm>

Национальный план производства энергии, учитывая широкий спектр энергетических альтернатив, мог бы быть столь же эффективным в удовлетворении потребностей страны в электроэнергии, мог бы быть введен в действие быстрее, дешевле и с большей вероятностью удовлетворения потребностей тех неохваченных жителей, которые едва ли получают пользу от больших гидроэлектростанций, а также помог бы диверсифицировать топливно-энергетический комплекс Уганды.

Не на уровне передовых практик

5 марта 2007г., Национальная ассоциация энергетиков и другие организации Уганды подали жалобу на экспертную группу Всемирного банка, ссылаясь на возможное нарушение политики банка в Буджагали⁵⁴. Экспертная группа только завершила свою поездку по проверке соответствия требованиям, когда Всемирный банк и ЕИБ приняли решение о финансировании проекта. ЕИБ говорит, что намеривается выплачивать финансовые средства «согласуясь с...Группой Всемирного банка, для обеспечения согласованного подхода к любым рекомендациям, которые может выразить в будущем экспертная группа Всемирного банка, а также полного рассмотрения проекта». В мае экспертная группа получила разрешение на проведение полного исследования, но поскольку правительство объявило о незамедлительном начале строительства, вероятно, что данные исследования группы придут слишком поздно, чтобы сильно повлиять на основные параметры проекта.

Группа также подтвердила документами несоответствие проекта уровню передовых практик, описанных Всемирной комиссией по плотинам.⁵⁵ Проект Буджагали не может соответствовать стандартам по многим основным параметрам, включая всестороннюю оценку альтернатив, относящихся к существующим плотинам, анализ кумулятивного воздействия и другие.

ЕИБ заявляет, что в своей оценке проекта он «руководствовался международным передовым опытом, в том числе рекомендациями Всемирной комиссии по плотинам». ЕИБ утвердил проект при условии, что первая выплата ЕИБ будет зависеть от закрытия финансового плана и удовлетворительного для банка заключительного экологического и социального анализа».

Но до утверждения проекта еще нужно рассмотреть слишком много параметров несоответствия политике ВКП и Всемирного банка, таких как полный анализ всех возможностей удовлетворения потребностей в электроэнергии, проведение исследования кумулятивного воздействия по плотинам, планируемым и уже возведенным на реке Нил, обеспечение всех пострадавших людей статусом бенефициаров проекта, а также изучение проблем существующих плотин.

Приведение проекта в соответствие с требованиями ВКП

Нижеизложенное обобщает рекомендации по приведению проекта в соответствие с требованиями ВКП; в марте 2007 года они были направлены в ЕИБ и Всемирный банк. В своем очень кратком ответе на этот документ ЕИБ не затронул данные вопросы.

- Процесс всесторонней, независимо обеспеченной и совместной оценки возможностей должен иметь место до того, как проект пойдет дальше. Требуется больше прозрачности в том, как оценивались различные возможности.
- Сегодняшняя полемика о роли существующих плотин в осушении озера Виктория должна проводиться прозрачно и совместно. Также существует необходимость в унаследовании плотинами издержек за ущерб, нанесенный окружающей среде и за уничтожение средств существования жителей приозерного края и их бизнеса; необходимость есть и в процессе

⁵⁴ Это было во второй раз, когда попросили вмешательства экспертной группы; рекомендации отчета 2002 года группы никогда не были подробно и открыто рассмотрены руководством банка.

⁵⁵ См. Анализируя плотину Буджагали на ее соответствие требованиям ВКП», МРС и НАЭ, <http://tinyurl.com/2vjzza>

взаимодействия многих заинтересованных сторон для предложения долгосрочных выполнимых решений.

- Специалисты по глобальному потеплению должны провести и опубликовать анализ рисков изменения климата в энергетическом секторе Уганды. Похоже, что в экономическом анализе проекта и его экономики, в котором упоминается проверка нескольких климатических анализов, отдавалось предпочтение «лучшему» анализу, поддерживающему продвижение проекта вперед.
- Обязательные соглашения являются единственным способом гарантии того, что люди, подвергшиеся непосредственному воздействию, станут первичными бенефициарами проекта. В соответствии с рекомендациями ВКП, план рассмотрения потребностей пострадавших людей должен включать исходные посылки успеха, оценку способностей руководителей проекта реализовать этот план, использование финансовых гарантий, гарантий выполнения проекта и доверительных фондов для обеспечения достаточных средств по выполнению обязательств перед пострадавшими людьми. Соответствие с обещаниями по переселению и реабилитации будет усилено, если будет создан действительно независимый орган контроля, в который войдут члены гражданского общества. В выборе такого органа должны участвовать и пострадавшие общины.
- Заключительный договор по гидрологическому расходу должен стать предметом независимой и прозрачной экспертизы. Гидрологические данные должны быть опубликованы в режиме реального времени для того, чтобы обеспечить соответствие условиям договора по сбросам воды. Каждый будущий договор по сбросам воды должен включать арбитражный механизм, в рамках которого будут вестись дела о нарушении договора.

В этом проекте имеются явные политические моменты, которые превышают обеспокоенность его воздействием на экономику Уганды, на озеро Виктория и на Нил, а также на способность страны приспособиться к изменениям климата. Еще не слишком поздно сделать более агрессивные шаги в решении этих проблем. ЕИБ и другие главные доноры проекта обязаны гарантировать Уганде, что этот проект не станет «белым слоном» и, что важно, будет содействовать лучшему планированию производства электроэнергии в будущем.

Южная Африка: водохозяйственный проект в высокогорных районах Лесото (ПОВРВРЛ)



Встреча жителей деревни в высокогорье Лесото для обсуждения проекта. Фото: МРС.

Описание проекта: Эта огромная схема межбассейнового перераспределения воды состоит из пяти плотин, 200-километровые туннелей, проложенных подрывным способом через горы Малути, и гидроэлектростанции на 72 МВ. Это один из крупнейших инфраструктурных проектов Африки, главной целью которого является переброска воды в промышленный центр Южной

Африки. Строительство двух плотин и гидроэлектростанции завершено (их стоимость приблизительно составила 3,5 миллиарда долларов США). Инициатором этого проекта явился Всемирный банк; на первый этап (А) строительства плотины Катсе (1993г.) ЕИБ выделил кредит на сумму 20 миллионов долларов США, а на первый этап (Б) строительства плотины Мохале (1998г.) — 99 миллионов долларов США.

Хотя этот проект и осуществил «поставку товара» (воды в Южную Африку), в результате, он оставил и беды. И как жестокая шутка звучит оптимистическое заявление ЕИБ о том, что он ожидает повышения качества жизни населения высокогорных районов, даже в случае переселения, в результате созданной проектом улучшенной инфраструктуры, переквалификации жителей и другого социального обеспечения, а также мероприятий по созданию рабочих мест, компенсации, по которым они консультировались и частью которых сами являются».⁵⁶

Более 27 500 человек, проживающих выше по течению и 152 000 сельских жителей Лесото, живущих вдоль реки Сенку и ниже плотин Катсе и Мохале, испытали вредное воздействие различной степени от ПОВРВРЛ, по сообщению Тайера Скуддера (Thayer Scudder), социолога и члена экспертной группы проекта с 1989г. по 2002г.⁵⁷ Печально, что пострадавших людей не сделали подлинными бенефициарами проекта, из-за которого они лишились так многого, а бедность в Лесото с начала строительства первой плотины на их земле, в действительности, увеличилась.⁵⁸

В момент написания этого отчета, Лесото был охвачен вызванным ужасной засухой дефицитом продовольствия, который затронул одну пятую населения страны. «Меньше всего Лесото нужен был еще один плохой урожай, поскольку и так уже много слабозащищенных людей живет на грани, пытаясь справиться с общим воздействием ряда неурожаев, крайней нищеты и ВИЧ/СПИДа», — говорит Амир Абдулла (Amir Abdulla), региональный директор Всемирной продовольственной программы в Южной Африке.⁵⁹ Скопления большого количества воды на ее территории не улучшат ситуацию, которая, по прогнозам, продлится весь 2008 год. ПОВРВРЛ может произвести аварийный сброс воды для поддержания водоснабжения города, но не для выращиваемого урожая.

И если большое количество пострадавших людей извлекли пользу из улучшенных дорог и санитарных условий, то многие другие программы, призванные помочь им в восстановлении жизни, закончились неудачей. Всемирный банк заявляет: «Трудно определить воздействие доходов от пользования ресурсами на бедность».⁶⁰ По требованиям проектного договора, пострадавшие от плотины люди должны оставаться не менее состоятельными, чем до начала проекта, но Всемирный банк отметил в своем «Отчете по выполнению проекта», что:

- «Отставание на годы проведения больших частей экологических и социальных программ»;
- «Правительство Лесото (ПЛ) продемонстрировало ограниченные обязательства в отношении широких социальных и экологических целей проекта и не смогло использовать ряд важных возможностей», и

⁵⁶ <http://www.eib.org/news/lesotho-highlands-water-project.htm>

⁵⁷ На ложном пути развития: Уроки, извлеченные из ПОВРВРЛ, которые опубликованы Центром преобразования ресурсов, Масеру, 2006г.

⁵⁸ Завершение выполнения Всемирным банком этапа 1Б (май 2007г), стр. 19

⁵⁹ «Засуха оставляет Лесото дефицит продовольствия», Тиисетсо Мотсоенг (Tiisetso Motsoeneng), Mail and Guardian, 13 июня 2007г.

⁶⁰ Завершение выполнения Всемирным банком этапа 1Б (май 2007г)

- Не были осуществлены должным образом контроль и оценка состояния окружающей среды, социального положения и сокращения бедности. «Эти проблемы усложнили определение воздействия проекта на общины высокогорных районов и степень выполнения условий договора».⁶¹

Ключевым элементом восстановления источников дохода являлся план развития сельской местности, который на протяжении многих лет подвергался широкой критике. В отчете Всемирного банка (июнь 2006 года) говорится: «После восьми лет осуществления программы развития сельской местности была проведена оценка, показавшая, что, хотя эта программа высокогорных районов и имеет определенный потенциал, нельзя быть уверенным, что она восстановит источники доходов и жизни, как того требует договор проекта и политика переселения, разработанная банком. Программы постепенно исчезают».

Проблема здоровья стала особенной травмой. Рабочая сила, насчитывающая 20 000 людей, переехала в высокогорные районы, привезя с собой СПИД в изолированные общины⁶². Сегодня в Лесото наблюдается один из самых высоких темпов роста этого заболевания. Немного меньшая, но, тем не менее, волнующая проблема здравоохранения возникла из-за сильного сокращения подачи воды в общины, живущие в низовье плотин.

Фактор воздействия на окружающую среду

Анализ осуществимости проекта привел к выводу, что значительных «экологических препятствий» не существует, поэтому ПОВРВРЛ начался без оценки воздействия на окружающую среду. По второй плотине не было завершено проведение ОВОС (т.е. ключевые вопросы, которые могут воздействовать на обоснованность проекта, например, эрозия и седиментация, освещены не были). Всемирный банк определяет сегодняшнюю ситуацию по завершении фазы 1Б следующим образом: «Хотя первоначально она была ограничена в масштабе, ОВОС выявила 140 воздействий, включая 29 внизу по течению и 48 других воздействий. Из них, 31 имели большое значение, а 2 — очень большое: утрата жизни вследствие ВИЧ/СПИДа и исчезновение как вида малутинского голяна. Неспособность осуществить все мероприятия, которые бы смогли лучше защитить этот вид рыб, демонстрирует отсутствие обязательств со стороны правительства Лесото и поднимает ряд вопросов относительно долгосрочного и устойчивого развития многих мероприятий по защите окружающей среды».

До начала строительства второй плотины не было закончено исследование требований к расходу воды (ИТРВ), которое определяет количество воды, необходимое районам в низовье плотины для поддержания жизни их жителей и средств к их существованию, что значительно уменьшило его эффективность. Обнаружено, что воздействие нижнего течения на отклонение потока реки ниже плотины очень значительное. В результате соблюдения требований договора, водоносность реки сократилась на 96% ниже плотины Катсе и на 57% в том месте, где река Сенку вытекает из Лесото. Это влечет «критически серьезные» биофизические и социальные последствия, решение которых потребует ежегодных 2,8-4,2 миллионов долларов США. Как сообщает ИТРВ, если бы был построен весь проект, и если бы Лесото поставляла в Южную Африку тот объем воды, который предусматривался первоначальным договором, то реки, подвергшиеся воздействию проекта, могли бы деградировать до подобия сточных вод».⁶³

61 Там же.

62 Согласно Архиву международной медицины (7 августа 1995г.), «В ранние годы всемирных пандемий в Лесото не было зарегистрированных случаев заболевания СПИД. С начала строительства плотины в 1986г. вирус ВИЧ был передан рабочими плотины и быстро распространяется среди местного населения. В 1992г. врачи случайно протестировали кровь 486 рабочих плотины и обнаружили среди них 5,3% ВИЧ инфицированных. Это в шесть раз превышает показатель той же возрастной группы в соседних с проектом деревнях»..

63 Консультанты Метси «Окончательный проект анализа ТРВ». Отчет поручен Управлением по развитию высокогорных районов Лесото, отчет № 648-F-02, Масеру, 1999г, стр. 28.

Отчет Всемирного банка о завершении проекта определил, что операторы плотины только 60% времени соответствовали политике и процедуре ТРВ. В отчете говорится: «[Аудит] выявил проблемы, повлиявшие, видимо, на устойчивость ТРВ... Вклад проекта в определение экологических стоков имеет мировое значение, хотя долгосрочное обязательство и устойчивое развитие остаются неподтвержденными». Но «дьявол — в деталях»: независимо от мирового значения отчета ТРВ, он не может заменить собой обязательство по защите экосистемы низовья реки, а также обязательства по здоровью и благосостоянию проживающих там общин.

Коррупция

Широко распространенная коррупция была обнаружена на ПОВРВРЛ в 1999 году, когда обнаружилось, что более 12 многонациональных компаний и концернов давали взятки исполнительному директору проекта. После того, как виновность самого директора ПОВРВЛ была доказана и признана виновность трех главных европейских компаний, а две другие компании (Acres International и Lahmeyer) были отстранены от Всемирного банка (в обоих случаях, спустя несколько лет, суд Лесото признал эти компании виновными). По словам генерального прокурора Лесото Фине Маема, судебные дела стоили правительству 4,3 миллиона долларов США в 2004 году, т.е. 2% годового бюджета страны на коммунальные услуги.

Реакция ЕИБ на коррупцию была даже меньшей, чем замедленный ответ Всемирного банка. ЕИБ провел внутренний аудит и обнаружил, что злоупотребления финансами ЕИБ не имели места, и поэтому не принял никаких дальнейших действий.⁶⁴ В действительности, одна из признанных виновными компаний — Lahmeyer (Германия) — продолжала получать прибыль по контрактам ЕИБ после их признания виновными в судах Лесото.

Ненадлежащая оценка потребности

ПОВРВЛ не смог удовлетворить местных потребностей в воде; водоснабжение пострадавших сельских жителей стал особым провалом проекта, а вызванный засухой голод остается текущей проблемой в районе осуществления проекта, несмотря на наличие огромных водохранилищ в высокогорных районах.

Проект был плохо разработан для удовлетворения потребностей граждан Южной Африки. Многие жители города Гаутенга все еще остаются без надежного и достаточного водоснабжения, а вода ПОВРВРЛ оказалось слишком дорогостоящей для южноафриканских бедняков, еще и потому, что фактор смертельных случаев от СПИДа означает рост потребностей не такими быстрыми темпами, как утверждали сторонники проекта. Оказалось, что проект является также менее прибыльным, чем ожидалось.

В докладе Всемирного банка о завершении проекта говорится: «Ставка доходности для экономики страны (СДЭС) после завершения этапа 1Б оказалась ниже ожидаемой, преимущественно, из-за более низкого, чем прогнозировалось, роста потребностей в воде: от 15,9% в 1998г. до 11,5% в 2006г. Возросшие отчисления на экологические платежи также уменьшили прибыль проекта, а, следовательно, и СДЭС. ... Явно не ожидалось, что упадок в росте потребностей в воде произойдет так резко вскоре после введения в эксплуатацию гидроэлектростанции». По словам южноафриканского инженера, частично по причине низкого спроса, некоторое количество воды использовалось для возобновления работы «нафталиновых» предприятий по очистке грязного зольного угля.

Оказавшийся ниже ожидаемого СДЭС явился прямым следствием продвижения проекта, т.е. утверждения второй плотины, до того, как были извлечены уроки этапа 1А. На встрече с участием представителей МРС высокопоставленный чиновник министерства водных ресурсов Южной

⁶⁴ www.ipocafrika.org/cases/highlands/funding/darroch.pdf

Африки заявил, что «при нынешнем состоянии регулирования спроса, стадию 1Б можно было бы «легко» отложить на семь лет, не ставя под угрозу водоснабжение Южной Африки, а при успешной реализации новой стратегии управления спросом — на 11 лет и более».⁶⁵

Допустима отсрочка даже в 18-20 лет, считают специалисты «Rand» по охране водных ресурсов. В то время не были завершены прогнозы потребностей и не были всесторонне изучены реальные возможности отдалить необходимость проекта посредством регулирования спроса... С целью содействия стадии 1Б, сотрудники Всемирного банка выступают против попыток регулирования спроса. В документе под названием «Экономика отсроченной стадии 1Б», подготовленном в 1998 г. тогдашним руководителем работ Джоном Руме (John Roome), говорится: «Неясен масштаб дальнейшего регулирования спроса... Возможности регулирования спроса и их воздействие на Южную Африку пока теоретические, они не были проверены и апробированы». 28 марта 1998 году, в своем электронном сообщении в МРС, Руме писал, что отсрочка стадии 1Б «может быть сопоставима с расходами управления спроса, которые понадобятся для получения этих отсрочек и/или ограничений водопользования» в Южной Африке.

ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ:

КАК ПОВРВЛ СООТВЕТСТВУЕТ ТРЕБОВАНИЯМ ВКП

Получение общественного одобрения

Много неудачных социальных программ можно было бы избежать, задействовав в них больше пострадавших людей. ВКП рекомендует: «Люди, подвергшиеся негативному воздействию, должны участвовать в определении, выборе, распределении и доставке благ. В качестве общего принципа, уровень компенсации должен быть достаточным для осуществления явных улучшений уровня жизни пострадавших». Этот проект был нацелен лишь на сохранение уровня жизни пострадавших на существующем уровне и в слишком многих случаях он не смог этого сделать. Рекомендация ВКП о том, чтобы все акционеры участвовали в «переговорах о последствиях, которые повлияют на них», мог бы привести к лучшим результатам.

Комплексная оценка альтернатив

Обе стадии проекта были некорректны в этом отношении. ВКП заявляет: «Комплексная оценка альтернатив должна предшествовать выбору каждого конкретного плана развития, независимо от того, относится ли он плотине или к альтернативе. Рассматриваемые варианты должны включать институциональные изменения, которые могут оказывать влияние на структуры потребления, понижать спрос и воздействовать на жизнеспособность вариантов энергоснабжения; [и] субсидии, которые могут исказить сравнение альтернатив». Далее ВКП утверждает, что «приоритет должен отдаваться улучшению существующих систем энергоснабжения, а не строительству новых, [и] что политике регулирования спроса должно придаваться такое же значение, как и альтернативам электроснабжения». ВКП также призывает к проведению оценки потребностей, чтобы гарантировать проектом их реальное удовлетворение: «В странах, где большей части населения недоступны основные виды обслуживания, главным параметром должна быть степень удовлетворения основополагающих потребностей человека».

На планирование и строительство таких больших проектов-«глыб», как ПОВРВРЛ уходит так много времени, что реальность может отклониться от прогнозируемых ожиданий, увеличив, таким образом, риск сверхпроектных строительных работ. Лучшее понимание реальных потребностей и множество способов их удовлетворения было подменено, в данном случае, скорее желанием разработчиков проекта продолжать строительство, а не разрешением на проведение программ регулирования спроса.

⁶⁵ Из личной беседы.

Рассмотрение существующих плотин

ВКП заявляет: «Определены и оценены ожидающие своего выполнения социальные программы по существующим большим плотинам; процессы и механизмы возмещения убытков разрабатываются с пострадавшими общинами. Отчет также указывает на необходимость компенсации по прошлым проектам». В этом случае, особые условия, включая данные в пользу создания возможностей для формирования дохода, должны быть выполнены до перехода к следующему этапу 1Б. Должны действовать структуры и организации для предотвращения повторения проблем этапа 1А.

Обеспечение соответствия

Хотя создание институционального потенциала являлось приоритетом проекта и обязательной предпосылкой для успешного развития программ, усилия по этому проекту — начиная с первоначального планирования проекта в 1980х и до сегодняшнего дня — не привели к созданию организационного механизма, который бы обеспечил удовлетворительное решение проблем экологического и социального воздействия на этапах 1А и 1Б, или к содействию проектом более значительных позитивных результатов для населения Басото.

Как писал Тейер Скуддер (Thayer Scudder) в 2006 году: «Проблематика подняла законный вопрос о том, не являются ли проблемы, связанные со строительством крупных плотин в таких маленьких странах, как Лесото, просто слишком сложными для получения пострадавшими людьми справедливых и устойчивых — в экологическом, экономическом, организационном и культурном отношении — результатов».⁶⁶ За эту ситуацию несут ответственность банки развития, но не правительство Лесото.

Точнее говоря, полная и кумулятивная оценка воздействия на окружающую среду — включая воздействия, имеющие последствия для общественного здоровья и социального положения людей — должны были быть выполнены своевременно и совместно, а также учтены на стадии разработки и выполнения проекта.

Признание прав и справедливое распределение благ

План развития был разработан Всемирным банком с тем, чтобы ПОВРВРЛ получил статус проекта по сокращению бедности, оправдав тем самым его финансирование. Анализ политики Лесото и способности правительства вести подобный проект мог бы и раньше указать на то, что одного создания такого фонда будет недостаточно для решения задачи. Необходимо было установить отдельные правила по обеспечению прозрачности управления Фондом и обнародовать информацию о его деятельности и программах. Независимый комитет по надзору с участием представителей гражданского общества могли бы обеспечить, чтобы все выделенные денежные средства принесли пользу населению Лесото, в частности, пострадавшим общинам высокогорных районов. ВКП заявляет, что все люди, официально признанные пострадавшими, должны в результате взаимосогласованных переговоров получить официальные и юридически действительные права на причитающиеся выплаты по компенсации негативного воздействия, переселения и строительства. Вероятно, что такой план будет включать своего рода разрешение спора, осуществленного омбудсменом этого дела, но с дополнительным весом полученных четких штрафов за неурегулирование спора, признанного законным. Местный независимый адвокат общин, пострадавших от больших строительных проектов, помогает определить масштаб проблемы и может минимизировать вероятность ее замалчивания, т.е. ситуацию, которая складывается с большей вероятностью в тех случаях, когда контролеры являются частью команды, ответственной за решение проблем.

ВКП утверждает: «Требуется особое внимание для заблаговременного обеспечения проведения мероприятий по компенсации и развитию до переселения. Она также отмечает, что пона-

66 On the Wrong Side of Development, TRC

добиться четкая договоренность с пострадавшими о последовательности и этапах переселения до начала всех проектных подготовительных работ строительства». Переселение, травматическое даже в самых лучших условиях, было излишне стрессовым для людей, пострадавших от ПОВРВЛ. Они не получили никаких компенсаций до переселения (нарушение политики Всемирного банка). Их переселили в места, где не было безопасной питьевой воды, а в некоторых случаях они столкнулись с открытой враждебностью принимающих из общин. Многие еще только должны получить обещанное профессиональное обучение, предназначенное для восстановления их жизнедеятельности». ⁶⁷

Совместное пользование реками для сохранения мира

Концепция ПОВРВРЛ вызвала первый главный конфликт между Южной Африкой и Лесото. Как описывает швейцарская исследовательская организация EAWAG, «в 1986 году правительство Южной Африки оказало решающую поддержку военным Лесото в их успешной попытке переворота. Оно оправдывало свое вмешательство, аргументируя тем, что предыдущее правительство приютило и помогло борцам против апартеида. За шесть месяцев переворота Лесото и Южная Африка договорились и подписали соглашение, которое привело в движение ПОВРВРЛ. Учитывая важность соглашения и сложность проекта, трудно представить, что два правительства — одно из них совершенно новое — смогли завершить переговоры за такой короткий срок без того уровня обсуждений и соглашения, которые предшествующего перевороту. Можно оспаривать тот факт, что скрытым мотивом поддержания переворота было обеспечение доступа к водным ресурсам Лесото». ⁶⁸

Тогда, в 1988 году, после волнений, связанных с недавними выборами в Лесото, южноафриканские войска направились «восстановить порядок» в горном королевстве. Плотина Катсе стала местом военных действий, которые оставили раненых и мертвых в деревне у водохранилища, после прилета южноафриканских войск для предотвращения захвата плотины. Очевидец сообщил, что некоторые граждане Лесото были расстреляны в спину, когда убегали от войск. ⁶⁹

67 Несбыточные мечты: неудачные усилия Всемирного банка в восстановлении жизни и жизнедеятельности людей, пострадавших от плотины в Лесото». Райэн Хуве (Ryan Hoover), MPC, 2001 г.

68 Оценка успеха и неудачи в международном управлении водными ресурсами: бассейн оранжевой реки, Южная Африка, www.eawag.ch/research_e/apec/seminars/Case%20studies/2004/Orange_Report.pdf

69 Личная переписка. Более подробно о военных действиях см. <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/AnalysisSADC.html>

Танзания: Плотина в низовье реки Киханси



Кихансийская лягушка-брызговка. Фото: WCS/Дж. Махер.

Описание проекта: этот проект, стоимостью 260 миллионов долларов США и мощностью в 180 МВ, финансировался Всемирным банком, ЕИБ и двусторонними соглашениями Норвегии, Швеции и Германии. Вклад ЕИБ составил 23 миллиона евро (в 1994г). Проект разрушил захватывающий дух 800-метровый водопад в ущелье Киханси и затронул свыше 20 000 крестьян.

Возведение плотины высотой 25 метров в середине одной из 25 «горячих точек мирового биологического разнообразия, заявленных Мировым союзом охраны природы и природных ресурсов (МСОППР), похоже, свидетельствует о необходимости проведения всесторонней оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Но с этим проектом сложилось по-другому. Редкий вид лягушки, находящийся под угрозой исчезновения, был обнаружен в зоне проекта только после начала строительства. Когда работники плотины начали направлять воду в другую сторону, согласно проекту 1999г., первичная водоносность реки Киханси сократилась на 75%, нанеся значительный вред среде обитания эндемической Кихансийской лягушки-брызговки и, как минимум, двум исчезающим видам растений, в том числе трехкосточнику пронзеннолистному, который растет только в зоне водопадов, орошаемых брызгами. Оказалось, что эта зона является единственной в мире средой обитания лягушки, которая опасно приблизилась к черте вымирания в природе.⁷⁰

Обнаружение редкой лягушки во время строительства привело Норвежское агентство международного сотрудничества и развития (НАМСР), одну из финансирующих проект организаций, к проведению собственной экологической экспертизы, поскольку «первичная экологическая экспертиза Всемирного банка оказалась настолько низкокачественной, что НАМСР выделил средства на проведение собственной ОВОС».⁷¹ Согласно НАМСР, кроме недостающих критических видов и пропущенной другой критической информации, первичная ОВОС не содержала соответствующих данных по расходу воды и планов управления плотиной.

Краткосрочный аварийный план сделал попытку восстановить условия зоны брызг с помощью искусственный разбрызгивателей. Была также предпринята программа племенной работы. Но ни одному из проведенных мероприятий не удалось восстановить здоровую популяцию данного вида лягушки.

Помимо того, что работы начались без законченной ОВОС, сторонники не внесли поправок в проектное решение, реализацию и эксплуатацию проекта после обнаружения очевидности его серьезных последствий.

КАК КИХАНСИ СОГЛАСУЕТСЯ С ТРЕБОВАНИЯМИ ВКП

ВКП призывает к программным мероприятиям «по поддержанию некоторых рек с широкими экосистемными функциями и ценностями в их природном состоянии». Она также рекомендует при рассмотрении альтернатив уделять приоритетное внимание «избеганию или минимизации негативных воздействий на вымирающие биологические виды» и «уважению положений и правил соответствующих международных соглашений». ВКП заявляет, что разработчики плотин должны обеспечить «достаточные доказательства того, что предложенные мероприятия по смягчению последствий и развитию будут результативными в достижении целей». Возросшая вероятность того, что ПОВРВЛ приведет к исчезновению этих видов вводит проект в противоречие с обязательствами, взятыми на себя Танзанией и странами-донорами по условиям Международной конвенции по сохранению биологического разнообразия.

70 http://news.mongabay.com/2005/0606-Kihansi_Spray_Toad.html

71 <http://www.power-technology.com/projects/kihansi/>

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ЕИБ

ВКП призывает «определить требования к экологическому стоку для сохранения видов, обитающих в ее нижнем течении, экосистем и жизнедеятельности прежде, чем плотины будут построены». Она также заявляет, что «спланированный сброс речного стока может содействовать поддержанию экосистем и зависимых от них общин». Никаких требований к экологическому стоку не было определено до начала строительства. Поскольку руководители проекта препятствуют усилиям по увеличению стоков в нижнем течении, т.к. дополнительные сбросы, по их утверждению, не позволят им производить достаточно электроэнергии. Исследование обоснованности проекта проанализировало только воздействие на затопленные водохранилища среды обитания. В отчете отсутствует упоминание о каких-либо воздействиях на экосистему ущелья Киханси. ЕИБ должен немедленно обратить внимание на свое участие в строительстве больших противоречивых плотин, улучшить политику, сделать более прозрачной и более точной оценку воздействия на развитие своих инвестиций. Риски такого рода проектов настоятельно требуют, чтобы у ЕИБ была своя политика по плотинам, и такая, которая превосходит по качеству политики своих партнеров, а не прячется за ними. Такие существующие проекты, как Буджагали должны быть тщательно проанализированы на их соответствие рекомендациям ВКП, а предложенные улучшения — реализованы. Потенциально новые проекты, такие как плотина Гильгель Гибе в Эфиопии не должны продвигаться в ЕИБ до тех пор, пока не будут приведены в соответствие эти основные принципы.

Поэтому ЕИБ должен принять имеющую обязательную силу политику по плотинам с тем, чтобы активировать стратегические приоритеты ВКП. Эту политику следует применять ко всем плотинам, мощность которых превышает 10МВ. Это будет соответствовать решению Европейского парламента по применению требований ВКП ко всем проектам, использующим кредиты в виде нереализованных выбросов углерода и, следовательно, сделает ЕИБ приемлемым в качестве инструмента ЕС.

ЕИБ должен осуществлять выработку политики в процессе открытых встреч с представителями общественности, позволяя участвовать всем заинтересованным сторонам и, как правило, добиваться содействия пострадавших общин.

Ниже предлагаются некоторые идеи того, как можно ввести в политику стратегические приоритеты ВКП.

Комплексные оценки альтернатив

ЕИБ должен быть активнее в требовании проведения более точных оценок альтернатив. Этот процесс должен запускаться до того, как обсуждения отдельных проектов по плотинам при-

дадут импульсы обширные анализы осуществимости проектов, меморандумы о соглашении и официальное финансирование — той ситуации, которая делает практически невозможным беспристрастное рассмотрение другого, менее интенсивно изученного варианта. Потребность в прозрачности и активном участии общественности и процесс оценки альтернатив, изучающий наравне все варианты удовлетворения потребностей в воде и/или электроэнергии (в том числе и повышающие эффективность и устойчивость существующих водных, ирригационных и энергетических систем), пройдут еще долгий путь обретения общественного доверия в том, что определенный путь развития был выбран честно и грамотно.

Такие процессы должны также учитывать чрезмерную зависимость от гидроэнергии, приносящей бедствия многим странам Африки, а также придавать приоритетное значение альтернативам, уменьшающим риск для этих стран. Плотины Гильгель Гибе и Буджагали являются примерами финансируемых ЕИБ проектов, которые увеличивают гидрологический риск для стран Африки, чрезмерно зависимых от гидроэнергии, тогда как для удовлетворения больших насущных потребностей этих стран в современном энергоснабжении делается мало. Наш европейский пример поручения Международному фонду защиты животных в Польше провести оценку альтернатив в связи с предложенной плотиной на реке Вистула может изучаться в качестве достойного образца для подражания.⁷²

Получение общественного одобрения

Политика ЕИБ должна дать гарантии того, что ни одна плотина не будет построена без «доказуемого одобрения» подвергаемых воздействию людей, и без *свободного, предварительного обоснованного согласия* пострадавшего коренного и племенного народа. Это достигается путем соглашений, достигнутых в результате ет достигать путем переговоров бодного, оена без «доказаы на реке Вистулапользование существующих водных ресурсов, переговоров и являющихся юридически обязательными.

Рассмотрение существующих плотин

ЕИБ должен всегда придавать первостепенное значение реконструкции и модернизации существующих плотин для обеспечения их максимального эффекта, прежде чем строить новые проекты. В то же время, замечательно иметь энергетическую составляющую в таких водохозяйственных проектах, как Магуга и ПОВРВРЛ, где гидроэнергетический элемент был не дополнительным, а частью коммерческого аргумента первоначального проекта. Более того, в этих обоих случаях, выработка электроэнергии достаточно небольшая, чтобы взамен можно было бы отдать предпочтение программам регулирования спросом в Южной Африке, которые испытывают недостаток капитала и импульса сил, что было бы дешевле, быстрее и чище, чем новая гидроэлектростанция, и создало бы также больше рабочих мест.

Рассмотрение существующих плотин также касается проблемы исправления прошлых ошибок существующих больших плотин путем сотрудничества с правительствами и спонсорами в нахождении способов ретроактивной компенсации общинам за вредное воздействие существующих проектов больших плотин. Работа плотин должна быть также изменена с целью ослабления воздействия на окружающую среду.

Сохранение рек и жизнедеятельности

ЕИБ должен стремиться к инвестициям в такое строительство, которое в первую очередь пытается избежать вредных воздействий на окружающую среду и смягчить неизбежное воздействие. До принятия решения о строительстве плотины, должна быть собрана и проанализирована современная научная информация об экосистемах, социальные и здравоохранительные вопросы с учетом кумулятивного воздействия плотины и других строительных проектов экосистем. Пло-

⁷² Оценка мнения о плотине Влоклавек, Польша на: http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/freshwater/news/index.cfm?uNewsID=2442 and referenced here: <http://www.iucn.org/themes/wani/flow/p34.html>

тины должны проводить «экологический сброс» для оказания помощи в сохранении экосистем и жизнедеятельности, и соглашения по таким сбросам должны быть обязательными.

Признание прав на природные ресурсы и справедливое распределение благ

ЕИБ должен обеспечить/настаивать, чтобы народы, подвергшиеся негативному воздействию, были первыми в получении благ от проекта. К ним относятся переселенные жители и жители, проживающие выше и ниже плотины, вокруг водохранилища, а также те, чьи земли переполнены застройками переселенцев. Эти люди должны участвовать в определении, выборе, распределении и выдаче благ. Переговоры с пострадавшими людьми должны привести в результате к взаимосогласованному и юридически действительному обеспечению смягчения последствий и развития. В этом вопросе плотине Магуга в Свазиленде есть чем поделиться.

Обеспечение соответствия

ЕИБ должен создать механизм подачи жалоб и апелляций, обеспечивающий соответствие со своими стандартами и позволяющий решать споры по финансируемым им проектам. ЕИБ должен пересмотреть свое участие в проектах, предлагаемых теми странами, в которых соответствие будет серьезно нарушено низкими внутренними возможностями.

ЕИБ должен также обеспечить процесс принятия новаторских и гибких подходов к борьбе с коррупцией в предоставлении своих кредитов. В отчет ВКП входила рекомендованная программа по сокращению коррупции на больших плотинах, составленная Международной организацией по борьбе с коррупцией, которая должна быть включена в политику ЕИБ в качестве первой стадии.

Совместное пользование реками для сохранения мира

Все проекты Гильгель Гибе, Лесото и Буджагали усиливают напряженность между соседями. Поскольку водохозяйственные проекты будут становиться все более противоречивыми в условиях глобального потепления, ЕИБ должен значительно улучшить свою способность гарантировать, что финансируемые им проекты не ухудшат местную и региональную напряженность из-за пользования реками.

И, наконец, чтобы обеспечить эффективность своей политики, ЕИБ должен уделить первоочередное значение увеличению внутреннего экспертного обеспечения и людского ресурса для проведения мониторинга, включая большое увеличение числа экспертов по охране окружающей среды и по социальным вопросам, а также специалистов по местному населению и гендерным вопросам. Ему также следует улучшить свои фактические оценки проектов и эффективность их освоения. Оценки уровня проекта должны быть публичными и открытыми для участия акционеров.

Заключение

При выпуске отчета ВКП в ноябре 2000г. Мэри Робинсон (Mary Robinson), из Высокого комиссариата ООН по правам человека, поздравила членов комиссариата «с их бесценным вкладом в один из ключевых вопросов, к которым мы сегодня обращаемся: как гармонизировать экономические, социальные и экологические цели для блага всех людей». Далее она заявила: «В век глобализации можно и необходимо сделать больше усилий, чтобы совместить необходимость экономического роста с необходимостью защищать достоинство индивидуумов, культурного наследия общин и жизнеспособности окружающей среды, которой мы все пользуемся».

Проблемы, описанные в этом отчете вместе с проектами, подвергают серьезному сомнению эффективность освоения кредитов ЕИБ. Большинство из этих проблем, можно было бы предвидеть, решить или избежать с помощью более внимательного и вдумчивого принципа планирования, как описано ВКП. Пора ЕИБ привести освоение своего кредитования в соответствие с более высокими стандартами, изложенными ВКП.

“Инвестиционный Банк в последние годы финансировал большие плотины в бедных странах, что привело к принудительным переселениям десятков тысяч бедных сельских жителей и рыбаков, повлекли вымирание редких видов, и безвозвратно изменили реки по всему миру. Существуют возможности лучшим образом помогать бедным странам в получении воды и электричества. Настало время принять улучшенные практики по большим плотинам для ЕИБ.”

CEE Bankwatch Network
Jicinska 8
Praha 3, 130 00
Czech Republic
Email: main at bankwatch.org
<http://www.bankwatch.org>

