

Гузев Олександр

**ВПЛИВ РЕЖИМУ САНКЦІЙ
ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
НА ЕТНОПОЛІТИЧНІ ПРОЦЕСИ
КРАЇН – ОБ'ЄКТІВ САНКЦІЙ**

Забезпечення та підтримка міжнародного миру та безпеки є головним завданням ООН. Це положення висловлюється в статті 1 Статуту ООН. Такі дії здійснюються за допомогою зазначених в розділі VI процедур мирного врегулювання суперечок або колективних заходів примусу, що передбачаються в розділі VII. Якщо Рада Безпеки ООН як орган відповідальний за підтримку миру та безпеки визначає існування загрози миру, порушення стабільності або акту агресії, він повинен дати рекомендації або вибрати заходи для підтримки або відновлення міжнародного миру і безпеки. Це можуть бути передбачені у статті 41 заходи, “не зв’язані з використанням збройних сил”, або вказані в статті 42 заходи, що припускають “такі дії (воєнні заходи), які виявляться необхідними для підтримки або відновлення міжнародного миру і безпеки”. Заходи, що застосовуються відповідно до ст. 41 Статуту ООН, а саме: містять у собі “повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо та інших засобів повідомлення, а також розрив дипломатичних відносин”¹, іменуються у міжнародному праві санкціями.

Найбільшу стурбованість у гуманітарних організацій викликають всеосяжні торгівельні санкції, оскільки вони з найбільшою вірогідністю заподіюють страждання населенню в державі – об’єкті санкцій. Всеосяжні санкції передбачають повний розрив торгівельних зносин з державою-порушницею. Само собою зрозуміло, що будь-який режим всеосяжних торгівельних санкцій впливатиме на становище населення.

Як свідчить практика, такого роду санкції призводили до значних за своїми наслідками гуманітарних криз, що виникали в країнах-об'єктах. Яскравим прикладом таких наслідків є застосування санкцій щодо Іраку. Група експертів Ради Безпеки ООН резюмувала ситуацію у сфері охорони здоров'я й санітарії: “Будучи різким контрастом у порівнянні із ситуацією, що існувала до подій 1990–1991 рр. (коли були застосовані всеосяжні санкції), рівень дитячої смертності в Іраку сьогодні є одним з найвищих у світі”².

Ще одним прикладом негативних гуманітарних наслідків є всеохоплюючі санкції, що передбачають ембарго на повітряні перевезення, введених резолюціями Ради Безпеки ООН 748 (1992) та 843 (1993) щодо Лівії. У Доповіді Місії ООН щодо встановлення наведених фактів у Лівії зазначено, що санкції викликають “всеосяжні, несприятливі наслідки для умов життя населення й економіки країни”³. Зокрема, рівень безробіття там зріс з 1 до 12 відсотків, прискорилися темпи інфляції, ціни на більшість товарів зросли більш, ніж на 200 відсотків⁴. Негативні гуманітарні наслідки мали місце і внаслідок застосування санкцій щодо Афганістану. Так, за словами Генерального Секретаря ООН Кофі Анана, “безпосередній вплив санкцій на гуманітарну ситуацію в Афганістані має обмежений, але разом з тим відчутний характер”⁵. Наслідки резолюцій Ради Безпеки ООН 1267 (1999) та 1333 (2000) призвели до значного зниження постачання медикаментів й інших товарів гуманітарного призначення. Крім того, “система медичного обслуговування була практично повністю паралізована”, а “рівень медико-санітарного стану Афганістану займає одне з останніх місць у світі”⁶.

Негативні наслідки, викликані застосуванням всеосяжних невоєнних санкцій, були зумовлені концепцією, якої тривалий час дотримувалася Рада Безпеки ООН у своїй діяльності щодо застосування примусових заходів. Її суть зводиться до неофіційної формули, виробленої західними вченими⁷, а саме: її вільний переклад звучить як – “страждання населення буде призводити до тиску на уряд”⁸. Створення за допомогою

санкцій несприятливих економічних умов для населення може нібито призводити до тиску останнього на уряд країни з метою спонукання до дій, що забезпечать зняття режиму санкцій з держави. Недосконалість зазначеної концепції підтверджується практикою застосування санкцій. За режимів керування, що виключають демократичний порядок, у населення відсутні необхідні засоби впливу на державну владу.

Крім конкретних чинників, таких як брак продуктів харчування або медичних засобів, проблеми з системою охорони здоров'я, можливо, слід враховувати і вплив санкцій на суспільний устрій та інфраструктуру суспільства⁹.

Безумовно, такі наслідки санкцій мали певний вплив на етнополітичні процеси, що протікають в країнах-об'єктах та державах, що межують з ними.

Як було зазначено вище, відносно Іраку введено всеосяжні санкції, які відповідно до документів, зібраних установами системи ООН, різними НГО, гуманітарними та правозахисними організаціями, дослідниками та політичними лідерами, створили скрутну гуманітарну ситуацію, яку за своїми наслідками можна порівняти з найбільш руйнівними катастрофами за останній час¹⁰. Це призвело до того, що багато сімей були вимушені продати свої будівлі, меблі та інші речі, щоб забезпечити собі необхідний рівень виживання. Окрім цього, виросла злочинність та виник різкий скачок міграції¹¹.

Значний вплив режиму санкцій був здійснений щодо етнополітичних процесів у Афганістані. Встановлено, що найуразливішою групою Афганістану є общини індусів і сикхів. Починаючи з 1992 року вони виявляли неспокій з приводу власної безпеки і недоторканості своєї власності. Ці общини живуть в Афганістані в обстановці ворожості, що веде до їх швидкого зникнення. За даними керівників общин, в 2001 році кількість сімей індусів і сикхів скоротилася до 570, порівняно з 3000 в 1992 році. Раніше ці общини проживали в Кабулі і в провінціях Нангархар, Хост, Газн, Кандахар і Кундуз. Нині вони залишилися переважно лише в Кабулі, Джелалабаді і Хості.

Традиційно ці общини підтримували міцні культурні і торгові зв'язки з Індією, чому до серпня 1999 року значною мірою сприяли пільоти авіакомпанії “Аріана” до Індії. Значна частина індусів і сикхів здобувала кошти для проживання завдяки торгівлі з Індією, зокрема імпорту медикаментів і експорту сухофруктів¹². Після введення санкцій та заборони на пільоти авіакомпанії “Аріана” велика кількість індусів була вимушена мігрувати до Індії.

Значні етнополітичні проблеми виникли в республіці колишньої Югославії (РФРЮ) внаслідок застосування до неї всеохоплюючих санкцій ООН у 1991–1994 рр. Згідно з даними Верховного Комісаріату ООН у справах біженців до кінця 1993 р. з 15 мільйонів біженців у світі близько 2,5 мільйона припадало на республіки колишньої РФРЮ. Причому за період 1991–1993 рр. кількість біженців, що перебувають на території Сербії і Чорногорії, зросла на 800 000 чоловік¹³. Масове переміщення населення, викликане конфліктом у колишній РФРЮ, є першим подібного роду явищем у післявоєнній Європі і за своїм розмахом і кількістю залучених до нього осіб не має собі рівних. Тобто на момент введення до Югославії санкцій на її території перебувала велика кількість біженців з сусідніх країн, які потребували допомоги у різних сферах людського буття. Однак внаслідок введення всеосяжних санкцій країна опинилася в дуже скрутному економічному становищі і не в змозі була забезпечити не те що біженців, а й навіть своїх громадян. “Коли вводилися ці санкції, ніхто не ставив питання про гуманність застосування жорстких економічних і інших санкцій відносно країни і народу, які взяли на себе гуманне зобов’язання надати притулок такій великій кількості біженців”, – відзначав Драгомір Джокич, Тимчасовий Повірений у справах Постійного представництва Югославії при Організації Об’єднаних Націй в листі на ім’я Генерального секретаря ООН 6 квітня 1993 р.¹⁴ Більшість біженців розміщувалася в сім’ях. Ця форма розміщення біженців ґрунтується на традиційній сімейній і людській солідарності. З того моменту, коли з’явилися перші біженці, в

середньому 95% біженців в обох республіках було розміщено в сім'ях родичів, друзів або людей, що проявили добру волю і були готовими допомогти іншим у біді. В умовах матеріального дефіциту, що вже створився, під питанням опинилося нормальне надання послуг у галузі охорони здоров'я як населенню РР Югославії загалом, так і біженцям на її території.

Безумовно, цілком логічно піддати сумніву причинно-наслідковий зв'язок між введенням санкцій та гуманітарними кризами у країнах-об'єктах. Оскільки в цих країнах вже існують певні труднощі або навіть воєнні конфлікти. Отже, все це може призвести до тієї ситуації, яка зазначалася вище. У Листі Голови Комітету Ради Безпеки, затвердженого резолюцією 1267 (999) щодо Афганістану від 20 грудня 2002 року на ім'я Голови Ради Безпеки, було відзначено, що “основні причини людських страждань в Афганістані протягом періоду, що розглядається, не мають прямого відношення до санкцій”. Однак можна впевнено стверджувати, що всеосяжні санкції лише додають страждань та ще більше загрожують нормальному економічному становищу країні-об'єкту. Всеохоплюючі санкції не можуть і не повинні виступати як найпростіший засіб для забезпечення миру і безпеки. Вони є сліпим знаряддям. А як нам відомо, сліпе знаряддя заподіює біль, але не завжди тим, для кого воно призначене. Ми повинні додати санкціям максимально ефективний характер. Їх потрібно націлити проти тих, хто винен в розпалюванні конфлікту; страждати повинні саме ці особи, а не мирні жителі¹⁵. Врешті-решт, критика застосування всеосяжних санкцій призвела до поступового пошуку Радою Безпеки ООН ефективної альтернативи. Грунтуючись на рекомендаціях семінарів ООН, присвячених проблемам всеохоплюючих санкцій, а також на пропозиціях, внесених комітетами із санкцій, Рада Безпеки ООН поступово почала переходити до практики застосування так званих “крапкових санкцій”¹⁶. Такі санкції передбачають вплив безпосередньо на членів уряду та правлячу еліту в цілому або військовослужбовців, інакше кажучи, ці “санкції спрямовані на осіб, що несуть безпосередню відповідальність за

неправомірну політику”¹⁷. Така позиція має позитивно позначатися й на гуманітарних наслідках застосування санкцій. Розвиток й удосконалення системи “крапкових санкцій” мають забезпечити більшу ефективність поставлених цілей з найменшими гуманітарними втратами.

Отже, всеосяжні санкції, що були застосовані протягом першої половини 90-х років, справляли певний вплив на загострення гуманітарних криз, що виникли у країні-об’єкті санкцій та опосередковано або прямо впливали на різні етнополітичні процеси в цих країнах, які здебільшого торкалися проблеми міграції населення та інших питань, пов’язаних з переселенням.

¹ Устав ООН // Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М.Колосов и Э.С.Кривчикова. Том 1. – М., 1996. – С. 35.

² Доклад второй группы по вопросу о гуманитарной ситуации в Ираке, учрежденной в соответствии с запиской Председателя Совета Безопасности от 30 января 1999 (S/1999/100), S/1999/356, приложение II (30 марта 1999 года).

³ Доклад миссии по установлению фактов в Ливийской Арабской Джамахирии от 6 марта 1998 года (S/1998/201). – С. 3.

⁴ Там же. – С. 4.

⁵ Доклад Генерального секретаря о гуманитарных последствиях, введенных в соответствии с резолюциями Совета Безопасности 1267 (1999) и 1333 (2000) в отношении Афганистана, 20 марта 2002 года, S/2001/241. – С. 4.

⁶ Там же.

⁷ Див.: *Davidsson Elias*. Towards A Definition of Economic Sanction. – С. 3; *Cortright David and Lopez A.George*. The Sanctions Decade infra n. 31 at 26; *Боссайт М.* Рабочий документ подкомиссии по поощрению и защите прав человека ООН “Неблагоприятные последствия экономических санкций для осуществления прав человека”. Док №E/CN.4/Sub.2/2000/33. – С. 17; “UN Sanctions: How Effective? How Necessary?” Strategic Planning Unit, Executive Office of the Secretary General, United Nations. – New-York, March 1999, опублікований у протоколі 2-го Експертного Семінару в Інтерлакені. – С. 103.

⁸ Англійською мовою – “civilian pain leads to political gain”.

⁹ <http://www.icrc.org/web/rus/siteerus0.nsf/iwpList107/3B9B57BE81ED114FC1256F2B002E0696>.

¹⁰ *Боссайт М.* Рабочий документ подкомиссии по поощрению и защите прав человека ООН “Неблагоприятные последствия экономических санкций для осуществления прав человека”. Док № E/CN.4/Sub.2/2000/33. – С. 22.

¹¹ Там же. – С. 24.

¹² Доклад Генерального Секретаря ООН S/2001/695.

¹³ Избеглице из бивше СФРЈ у СР Југославију // Југословенски преглед. – Београд, 1994. – № 2. – С. 107.

¹⁴ Резолюции и решения Совета Безопасности ООН за 1993 г. – Нью-Йорк: ООН, 1994. – С. 52.

¹⁵ Предварительный отчет СБ ООН 24 сентября 1999 года S/PV.4048.

¹⁶ Англійський варіант – “smart sanctions”.

¹⁷ Доклад группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам “Более безопасный мир: наша общая ответственность”. – Нью-Йорк: ООН, 02.12.2004.